

ANALISA

1980 — 3

KAWASAN TELUK ARAB-PARSI

Dalam Perebutan



ENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES



ANALISA

Diterbitkan oleh CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES (CSIS) sebagai terbitan berkala yang menyajikan analisa-analisa peristiwa dan masalah internasional dan nasional, baik ideologi dan politik maupun ekonomi, sosial budaya dan pertahanan serta keamanan, yang ditulis oleh Staf CSIS. Tetapi ANALISA juga menerima tulisan-tulisan dari luar CSIS dan menyediakan honoraria bagi karangan-karangan yang dimuat. Tulisan-tulisan dalam ANALISA tidak selalu mencerminkan pandangan CSIS.

Pemimpin Redaksi/

Penanggung jawab : Kirdi DIPOYUDO

Dewan Redaksi : Daoed JOESOEOF, Rufinus LAHUR,
J. PANGLAYKIM, A.M.W. PRANARKA, M. Hadi SOESASTRO, B.
SUNARIO, Harry TJAN SILALAHI
dan Jusuf WANANDI

Redaksi Pelaksana : Kirdi DIPOYUDO, B. SUNARIO

STT : S.K. Menpen R.I. No. 509/SK/DITJEN PPG/STT/1978, tgl. 28-8-1978
ISSN 0126 - 222X

Redaksi : Jalan Tanah Abang III/27, Jakarta Pusat,
Telepon 356532-5

Tata Usaha : Biro Publikasi CSIS, Jalan Kesehatan 3/13,
Jakarta Pusat, Telepon 349489

CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES

PENGANTAR REDAKSI

192

INTERVENSI SOVIET DI AFGHANISTAN DAN
IMPLIKASI INTERNASIONALNYA

Michael B. SOEBAGYO

195

HARGA INTERVENSI MILITER UNI SOVIET DI
AFGHANISTAN

B. WIROGUNO

213

KAWASAN TELUK PARSI DALAM PEREBUTAN

Kirdi DIPOLYUDO

228

ARTI GEOPOLITIK MINYAK TELUK PARSI

243

NEGARA-NEGARA SUPERPOWER DI KAWASAN
TELUK PARSI

258

PENGANTAR REDAKSI

Perkembangan di kawasan Teluk Parsi waktu belakangan ini, khususnya pergolakan di Iran, krisis Amerika Serikat — Iran akibat penyanderaan para diplomat dan staf kedutaan besar Amerika di Teheran, pendudukan Masjidil Haram di Mekah oleh kaum pemberontak, invasi Uni Soviet ke Afghanistan dan langkah-langkah yang diambil oleh Amerika Serikat untuk menghadapi apa yang dilihatnya sebagai ancaman terhadap kepentingan-kepentingan vital Barat, telah menempatkan kawasan itu di pusat perhatian dunia, terutama karena kawasan ini mempunyai arti strategi yang besar.

Arti strategi kawasan itu bukan saja bersumber pada letak geografisnya pada titik pertemuan tiga benua dan kekayaan minyaknya, tetapi juga pada ketergantungan negara-negara industri Barat dan Jepang pada ekspor minyaknya. Cadangan minyaknya merupakan dua pertiga cadangan minyak dunia dan produksinya telah mencapai 40% lebih dari produksi minyak dunia. Lebih penting lagi, sebagian terbesar produksi ini tersedia untuk ekspor. Eropa Barat mendapatkan 70% kebutuhan minyaknya dari kawasan Teluk Parsi dan Jepang bahkan 80%, sedangkan impor minyak Amerika Serikat juga terus meningkat. Keamanan suplai minyak dari kawasan itu merupakan soal mati dan hidup bagi kehidupan dan perekonomian mereka. Dunia modern tidak dapat hidup tanpa minyak dan paling tidak untuk dasawarsa mendatang ini tiada alternatif lain bagi minyak Teluk Parsi.

Hal itu terungkap dengan jelas pada tahun 1973 ketika negara-negara Arab melancarkan suatu embargo minyak dan mengurangi produksi mereka. Minyak kawasan Teluk Parsi tidak dapat digantikan. Dengan adanya kesadaran itu negara-negara OPEC dapat menaikkan secara sepihak harga minyak mereka sampai empat kali lipat. Kejadian itu juga menunjukkan bahwa ketergantungan pada impor minyak Teluk Parsi dan

jalur-jalur yang dilewatinya merupakan titik kelemahan negara-negara Barat dan Jepang. Khususnya pemimpin-pemimpin Soviet menyadari bahwa kehidupan dan perekonomian negara-negara itu akan lumpuh kalau suplai ini dipotong. Mereka juga menyadari bahwa Uni Soviet, bila berhasil menguasai suplai minyak itu, akan dapat memeras dan menundukkan mereka tanpa melepaskan satu tembakan pun. Sesuai dengan itu Uni Soviet meningkatkan usahanya untuk memperluas dan memantapkan pengaruhnya di kawasan dalam rangka mencapai kemampuan semacam itu. Selain itu dia ingin mengamankan suplai minyaknya sendiri karena kebutuhannya semakin meningkat dan sekitar 1985 akan terpaksa mengimpor minyak dalam jumlah yang besar. Dengan demikian Uni Soviet mengincar kekayaan minyak kawasan Teluk Parsi baik sebagai potensi senjata terhadap negara-negara Barat maupun sebagai sumber minyak murah yang dibutuhkannya.

Biarpun mengalami kegagalan di Mesir, Somalia dan Sudan, Uni Soviet mencapai kemajuan-kemajuan di kawasan dan berhasil memantapkan atau menanamkan pengaruhnya di beberapa negara yang berkat letak geografisnya mempunyai arti strategi yang penting, yaitu Yaman Selatan dan Ethiopia yang menguasai pintu gerbang Laut Merah dan Samudera Hindia, Suriah, Irak dan Afghanistan. Selain itu sejak lama dia berhasil menempatkan AL-nya di Laut Tengah dan Samudera Hindia dengan fasilitas-fasilitas pelabuhan di beberapa negara sahabat. Karena dia juga bersahabat dengan Libia, maka lingkaran pengaruh Soviet mengepung kawasan Teluk Parsi dengan ujungnya yang satu di Afghanistan dan ujungnya yang lain di Yaman Selatan dan Ethiopia. Dengan invasi dan pendudukan Afghanistan baru-baru ini, kedudukan Soviet itu menjadi lebih kuat.

Negara-negara Barat dan sekutu-sekutu mereka di kawasan melihat perkembangan itu dengan gelisah. Dalam persepsi mereka, invasi ke Afghanistan yang dibarengi dengan build-up militer di kawasan merupakan bagian strategi Uni Soviet di Timur Tengah yang pada gilirannya merupakan bagian strategi globalnya. Khususnya Amerika Serikat melihatnya sebagai

ancaman terhadap kepentingan-kepentingan vital Barat dan sehubungan dengan itu mengancam akan melawan dengan segala cara, termasuk kekuatan militer, setiap usaha yang dilakukan oleh suatu kekuatan dari luar untuk menguasai kawasan Teluk Parsi itu dengan kekerasan. Dengan perkataan lain, Amerika Serikat akan berperang untuk membela kawasan.

Untuk menghadapi kemungkinan itu Amerika Serikat menyusun suatu strategi pembendungan. Dalam rangka itu dia meningkatkan kemampuan militernya di kawasan dan berusaha mendapatkan fasilitas-fasilitas pangkalan di Oman, Somalia dan Kenya; mengusulkan kerjasama keamanan kepada negara-negara yang bergantung pada minyak Teluk Parsi dan negara-negara kawasan yang terancam; menyatakan akan membela Pakistan terhadap invasi Soviet; dan berjanji akan secepat mungkin menyelesaikan sengketa Arab-Israel yang mengganjal hubungannya dengan negara-negara Arab. Dengan demikian kawasan Teluk Parsi menjadi medan pertarungan superpower yang hasilnya dapat mempengaruhi perimbangan kekuatan global.

Kawasan Teluk Parsi yang dalam perebutan itu merupakan tema Analisa bulan ini. Dalam rangka itu diturunkan lima karangan. Karangan yang pertama membahas intervensi militer Uni Soviet di Afghanistan dan implikasi-implikasi internasionalnya. Karangan yang kedua membicarakan harga mahal yang harus dibayar oleh Uni Soviet untuk petualangannya itu, dalam bentuk reaksi keras Dunia Ketiga dan Dunia Islam, sanksi-sanksi ekonomi Amerika Serikat dan munculnya kembali perang dingin. Dalam karangan yang ketiga dari kejadian-kejadian itu ditarik kesimpulan bahwa kawasan Teluk Parsi kini dalam perebutan antara Timur dan Barat. Dalam karangan yang keempat dibicarakan arti geopolitik minyak kawasan, sedangkan karangan yang kelima membahas kepentingan-kepentingan kedua superpower di kawasan dan strategi mereka untuk mengamankannya. Biarpun ditulis beberapa tahun yang lalu, sebagian besar ulasan kedua karangan terakhir ini masih relevan dan bahkan sangat membantu untuk memahami perkembangan sekarang ini, khususnya pertarungan superpower untuk menguasai kawasan dan minyaknya.

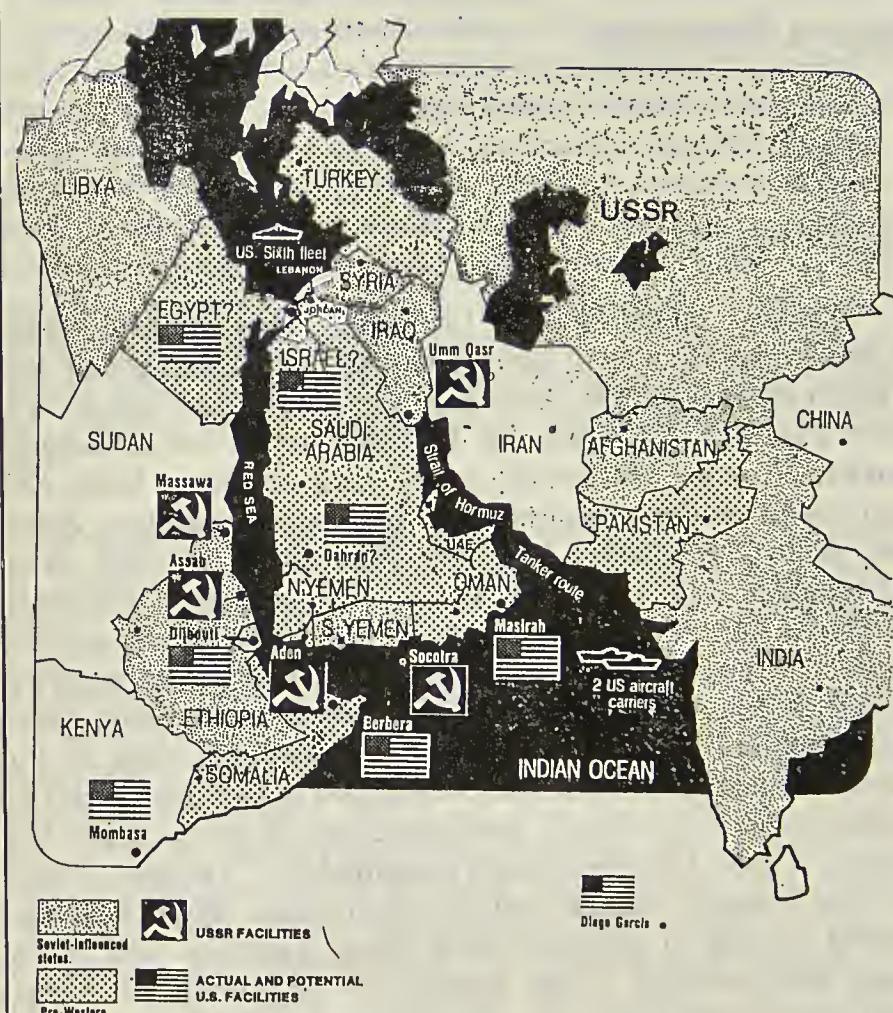
INTERVENSI SOVIET DI AFGHANISTAN DAN IMPLIKASI INTERNASIONALNYA

Michael B. SOEBAGYO

PENDAHULUAN

Campur tangan militer Uni Soviet atas masalah dalam negeri Afghanistan telah mengakibatkan daerah strategis di Asia Tengah sebagai sumber krisis baru menjelang akhir tahun 1979 (lihat Peta Area). Penggunaan kekuatan militer untuk menggulingkan Presiden Hafizullah Amin, yang terancam jatuh oleh gerilyawan muslim, menimbulkan beberapa penafsiran. *Pertama*, rejim Hafizullah Amin yang pro Soviet ini tidak dapat dikendalikan lagi oleh Uni Soviet, sehingga perlu dirombak secara keseluruhan. *Kedua*, jatuhnya rejim Kabul yang pro Uni Soviet ke tangan Pemerintah Islam militan akan mengkhawatirkan pemerintahan Kremlin. Oleh karena berkuasanya rejim Islam militan di Kabul akan membawa pengaruh yang revolusioner terhadap penduduk minoritas Islam di Uni Soviet. Hal ini memungkinkan timbulnya pemberontakan di dalam negeri Uni Soviet. *Ketiga*, Uni Soviet ingin menciptakan "Vietnam Kedua di Asia Tengah" sebagai batu loncatan untuk merebut ladang-ladang minyak di kawasan Teluk Parsi. *Keempat*, Uni Soviet ingin mempertajam ujung tombak ke pelabuhan air hangat Samudera-Hindia dengan meningkatkan kekuatan militernya di Kabul untuk membantu gerakan separatisme di Pakistan dan Iran. *Kelima*, intervensi militer ini merupakan batu ujian dan tantangan terhadap perimbangan kekuatan militer superpower untuk memperebutkan pengaruh di kawasan Teluk Arab dan Parsi, serta posisi strategis Samudera Hindia sebagai jalur pengangkutan minyak bumi negara-negara Industri Barat.

PETA AREA LINGKUNGAN KRISIS TIMUR TENGAH



Lihat: *The Straits Times*, 4 Februari 1980

Keadaan Iran, Pakistan, Arab-Saudi dan India menunjukkan wilayah yang rawan terhadap pengaruh superpower. Krisis dalam negeri Iran masih berlanjut terus. Pakistan mengalami embargo senjata dan bantuan dari negara Barat oleh karena bom nuklir Islam Pakistan. Peristiwa Masjidil Haram melibatkan orang Arab-Saudi yang tidak menyetujui kebijakan Kerajaan Saudi. Munculnya Indira Gandhi sebagai pemimpin India; serta gerakan kaum separatisme masih terus bergolak. Wilayah ini merupakan kawasan strategis untuk menunjang kepentingan Amerika Serikat dan sekutunya Eropa Barat dan Jepang. Intervensi militer Soviet jelas mengundang reaksi terhadap peningkatan pertahanan secara keseluruhan. Artinya ialah bahwa pertentangan ini akan melibatkan banyak negara dan banyak aspek. Implikasinya secara internasional adalah menimbulkan suatu konflik baru. Masalahnya ialah apakah pertentangan ini merupakan tanda bahwa Perang Dunia Ketiga telah berada di ambang pintu?

INTERVENSI MILITER

Revolusi April tahun 1978 adalah awal keterlibatan Uni Soviet secara nyata di bumi Afghanistan. Revolusi ini merupakan hasil dari bersatunya kekuatan-kekuatan pro Uni Soviet yang mengelompok dalam partai Kalq dan Parcham. Kelompok Marxist-Leninist itu dengan bantuan kelompok militer telah menggulingkan pemerintahan Presiden Mohammad Daud. Mereka menampilkan tokoh-tokoh komunis seperti Nur Mohammad Taraki, Babrak Karmal dan Hafizullah Amin. Munculnya rejim Merah di Kabul ini telah mengakibatkan timbulnya dua kutub yang bersaing semakin tajam. Di satu pihak, keterlibatan Uni Soviet semakin nyata dengan bertambahnya instruktur, personal, peralatan militer dan segala macam bentuk perjanjian bantuan ekonomi dan politik. Di lain pihak, pemberontakan muslim terhadap rejim pro Uni Soviet semakin meningkat dan ditunjang oleh negara-negara Islam yang sedang bergolak, yaitu negara tetangga yang berdekatan seperti Iran, Pakistan serta negara-negara di Teluk Parsi. Juga negara-negara lain yang mengkhawatirkan kemajuan hegemoni Uni Soviet ke

arah selatan, memberi dukungan kepada perjuangan kaum muslim.¹

Rejim Pemerintah pro Uni Soviet yang diawali oleh pemerintahan Presiden Mohammad Nur Taraki tidak berhasil mengendalikan keadaan dalam negeri. Sikap moderat Presiden Taraki justru semakin menciptakan keadaan yang memburuk. *Pertama*, pertentangan antara kelompok dan tokoh partai Kalq dan partai Parcham menyebabkan perpecahan dalam rejim pro Uni Soviet. Presiden Taraki dan Perdana Menteri Hafizullah Amin berhasil menyingkirkan tokoh-tokoh partai Parcham seperti Babrak Karmal dan Nur Mohammad Nur dalam pengasingan sebagai Duta Besar di Eropa Timur. *Kedua*, sikap moderat Presiden Taraki tidak dapat membendung pergolakan golongan Muslim. Malahan pergolakan semakin menjalar ke seluruh Afghanistan. Pada malam hari hampir seluruh wilayah propinsi dikuasai pemberontak dan ibukota Kabul terus menerus terancam jatuh. *Ketiga*, semakin kritisnya keadaan dalam negeri telah menyebabkan pertentangan yang baru antara Presiden Taraki dan Perdana Menteri Hafizullah Amin. Kecurigaan, sentralisasi kekuasaan dan ambisi pribadi menyebabkan Perdana Menteri Hafizullah Amin merebut kekuasaan dan menyingkirkan Presiden Taraki dalam kudeta berdarah 14 September 1979. *Keempat*, kepemimpinan Presiden Hafizullah Amin telah terwujud dengan kekerasan dan tangan besi. Sentralisasi kekuasaan dan kebijakan-kebijakan yang diambil oleh Presiden Amin tanpa konsultasi dengan Moskow telah menyebabkan timbulnya kesangsian mengenai loyalitasnya kepada Uni Soviet.²

Terbunuhnya Presiden Hafizullah Amin dalam perebutan kekuasaan di Kabul masih samar. Pada tanggal 27 Desember 1979 diberitakan Presiden Amin terbunuh sewaktu menghadiri suatu resepsi, tanpa diketahui kelompok mana yang bertanggung jawab terhadap pembunuhan itu. Sumber lain mengatakan

¹ Hannah Negaran, "The Afghan Coup of April 1978: Revolution and International Security", *Orbis*, Spring 1979

² Louis Dupree, "Afghanistan Under the Khalq", *Problems of Communism*, July — August 1979, hal 34-50

bahwa Presiden Amin terbunuh sewaktu terjadi pembalasan serangan pasukan Uni Soviet, karena Letjen Victor Semenovich Paputin, utusan Uni Soviet dalam rangka misi aneksasi Afghanistan ditewaskan oleh pasukan penjaga Istana Presiden. Misi Paputin ini mendesak Presiden Amin untuk mengundang bantuan Uni Soviet ke Kabul. Hanya tindakan ini dapat menyelamatkan pemerintahan dari pemberontakan gerilyawan muslim. Penolakan Presiden Amin terhadap tawaran ini telah menyebabkan percekatan dan tragedi pembunuhan. Kemungkinan Paputin telah ditembak mati oleh pengawal Presiden Amin sewaktu terjadi keributan di Istana. Atau Komandan pasukan tank yang menjaga Istana Presiden telah menyerang Paputin tanpa persetujuan Presiden Amin, justru karena mendengar terjadi keributan yang memojokkan Presiden Amin. Atau peristiwa percekatan itu telah menyebabkan angkatan bersenjata yang pro Presiden Amin menyergap Paputin di markas besarnya Kabul dan mengakibatkan Paputin tewas. Kesudahan dari peristiwa ini Uni Soviet mengerahkan seluruh kekuatannya dari darat dan udara untuk menyerbu istana.¹ Beberapa pengamat memperkirakan Presiden Amin dan keluarganya telah dihukum mati antara tanggal 19-27 Desember 1979. Seminggu sebelum kudeta, Presiden Amin telah ditawan Pasukan Uni Soviet di Darulaman, Istana lama yang terletak di sebelah selatan ibukota Kabul. Presiden Amin dan menantunya, Kepala Polisi Rahasia Asadullah Amin, melarikan diri ke tempat ini, setelah terjadi pertempuran di Istana Presiden "Gedung Rakyat" pada tanggal 19 Desember 1979. Asadullah Amin akhirnya meninggal sewaktu mengungsi ke Taskent untuk pengobatan.²

Perebutan kekuasaan ini kemudian disusul oleh gerakan militer pasukan Uni Soviet yang menyerang tempat-tempat strategis dan vital. Pasukan Uni Soviet, yang didukung serangan lintas udara dan pasukan lapis baja menghadapi perlawanan yang sengit di pelbagai propinsi di Afghanistan. Perlawanan ini datang dari tentara Afghanistan yang masih loyal kepada Presiden Amin, desersi-desersi yang bergabung dengan pembe-

1 Foreign Report, 1614, 9 Januari 1980

2 FEER, 11 Januari 1980

rontak muslim serta gerilyawan Islam militan.¹ Menurut sumber diplomatik Pakistan dan India, Uni Soviet menempatkan 10.000 pasukan dekat Kabul untuk mempertahankan ibukota Afghanistan ini dari perlawanan hebat yang dilancarkan oleh tentara Afghanistan bersama gerilyawan muslim. Kabul, Kandahar dan Jalalabad yang terletak di bagian timur Afghanistan dapat dikuasai oleh pasukan Uni Soviet. Diperkirakan sekitar 35.000 sampai 45.000 orang pasukan Uni Soviet dikerahkan dalam operasi militer dan ditempatkan di daerah perbatasan Afghanistan-Iran dan Afghanistan-Pakistan. Pasukan Uni Soviet berhasil menguasai daerah-daerah, di mana gerakan gerilyawan kurang dikoordinasikan. Tetapi perang rakyat dan pemberontakan umum di daerah perbukitan bagian Utara dan Timur masih dapat menghambat gerakan militer Uni Soviet. Perang ini telah meningkatkan kerusakan yang semakin parah di wilayah perbatasan seperti: Kandahar, Badakhsan, Pakhtia dan Mangarhar.²

Sementara itu munculnya Babrak Karmal menggantikan Presiden Hafizullah Amin telah menimbulkan kecurigaan terhadap keterlibatan Uni Soviet dengan menggunakan intervensi militernya. Perebutan kekuasaan ini juga belum terungkapkan secara jelas. Kemungkinan yang terjadi adalah: *Pertama*, Pasukan Uni Soviet yang melancarkan kudeta di Afghanistan. Atas perintah Moskow mereka mengadakan agresi militer terhadap gerilyawan muslim yang semakin mengancam rejim Kabul pro Uni Soviet. Babrak Karmal pemimpin partai Parcham yang diasingkan di Cekoslowakia oleh rejim Taraki dipersiapkan Moskow sebagai penguasa baru di Afghanistan. Setelah Kremlin berhasil menyingkirkan Presiden Amin, maka Babrak Karmal ditunjuk sebagai pengganti Amin. Kemungkinan *kedua* ialah, kudeta yang dilancarkan terhadap Presiden Taraki oleh kelompok Hafizullah Amin, telah menimbulkan kelompok anti Presiden Amin. Kelompok ini terdiri atas tokoh dan pengikut loyal Presiden Taraki, kelompok partai Parcham yang tidak diikutsertakan dalam pemerintahan dan kelompok yang kecewa

1 *The Straits Times*, 2 Januari 1980 dan 3 Januari 1980

2 *FEER*, 11 Januari 1980

terhadap kepemimpinan Presiden Amin. Dari pengasingan Babrak Karmal menghimpun kekuatan yang anti Presiden Amin serta minta bantuan Uni Soviet untuk meratakan jalan dan menjamin keamanan nasional Afghanistan berdasarkan perjanjian bilateral Uni Soviet-Afghanistan yang dibuat oleh rejim Taraki. Uni Soviet meningkatkan kekuatan militernya dan melancarkan operasi militer di seluruh Afghanistan untuk menjamin keamanan nasional.

Tetapi apapun yang telah terjadi di Afghanistan, meningkatnya kekuatan militer Uni Soviet dan gerakan maju ke selatan ini merupakan langkah-langkah yang telah diperhitungkan secara masak dalam kerangka strategi global Uni Soviet. Pertimbangan-pertimbangan yang melandasi gerakan militer Uni Soviet ini antara lain: (1) Uni Soviet ingin menunjukkan bahwa ia dapat dan mampu menyelamatkan kepentingannya dengan kekuatan militer; (2) Sekitar 50 juta penduduk muslim Uni Soviet bertetangga dengan Iran, yang sedang mengalami revolusi fundamentalisme Islam. Karenanya Uni Soviet ingin menahan dan membatasi pengaruh krisis politik dalam negeri Iran yang sangat mengganggu stabilitas masyarakat muslim di Asia Tengah ini agar tidak menimbulkan pemberontakan kaum muslim di Uni Soviet; (3) Uni Soviet ingin menjadikan Afghanistan sebagai batu loncatan untuk memperluas pengaruhnya di kawasan ini. Iran, Pakistan dan Arab Saudi merupakan sasaran strategis bagi kepentingan Uni Soviet. Baik sebagai jalur maupun sumber energi dan bahan mentah serta pelabuhan air hangat akan sangat menunjang kepentingan militer dan strategi global Uni Soviet; (4) Peningkatan kekuatan militer di Afghanistan ini sebagai langkah penjagaan Uni Soviet terhadap kelompok superpower Amerika Serikat, Jepang, Eropa Barat dan RRC. Bila posisi Uni Soviet berada dalam kondisi yang menguntungkan, maka penetrasi ini akan berhasil memperluas pengaruh Uni Soviet di kawasan Timur Tengah yang kaya akan minyak.¹

1 Financial Times, 29 Desember 1979

REAKSI DUNIA

Intervensi militer Uni Soviet di Afghanistan bukanlah merupakan hal yang baru bagi Uni Soviet. Sekitar tahun 1945-1947 Uni Soviet berusaha menduduki wilayah Azerbaijan. Azerbaijan dan Kurdistan yang terletak di sebelah barat laut Iran berusaha mendirikan negara otonomi di bawah pengaruh Uni Soviet. Usaha ini dimaksudkan untuk menunjang perjanjian Iran — Uni Soviet mengenai perundingan minyak yang menguntungkan Uni Soviet. Ahmad Qava, Perdana Menteri Iran pada waktu itu berada di belakang Uni Soviet dan ingin membantu usaha Uni Soviet untuk mewujudkan perjanjian Iran — Uni Soviet. Akhirnya Amerika Serikat dan sekutunya melancarkan tekanan dengan kekuatan militer dan ekonominya terhadap Iran. Perjanjian Iran-Uni Soviet gagal dan keutuhan wilayah Iran berhasil dipertahankan. Pada bulan Nopember 1956 pasukan Uni Soviet menyerbu Budapest, ibukota Hungaria. Alasan penyerbuan ialah bahwa pergolakan dalam negeri yang menuntut kebebasan memilih dan kemerdekaan, penghapusan sistem satu partai dan penarikan pasukan militer Uni Soviet di Hungaria dianggap sebagai suatu tindakan yang melanggar doktrin yang digariskan Moskow. Uni Soviet berhasil menduduki Hungaria. Pada tahun 1968 Uni Soviet melancarkan invasi militer ke Cekoslowakia. Hal ini terjadi oleh karena adanya gerakan liberalisasi komunis di Cekoslowakia. Angkatan bersenjata Uni Soviet didukung beberapa negara Pakta Warsawa berhasil menguasai dan menduduki Praha, ibukota Cekoslowakia.¹ Campur tangan militer Uni Soviet di negara-negara tersebut telah mendapat kecaman baik dari negara komunis maupun negara yang bukan komunis di seluruh dunia. Namun demikian pengaruh Uni Soviet tetap bertahan dan mempunyai arti yang penting di Eropa Timur.

Dalam pertemuan antara pimpinan negara-negara yang tergabung dalam Pakta Warsawa di Praha, Cekoslowakia pada tahun 1973, Presiden Uni Soviet Brezhnev menyatakan bahwa pada tahun 1985 kelompok Pakta Warsawa akan berada dalam

¹ *Washington Viewpoint*, 3 Januari 1980

posisi yang sangat menguntungkan. Mereka akan dapat memaksakan kemauan mereka dengan leluasa, tidak hanya di Eropa Barat tetapi juga di kawasan-kawasan penting lainnya. Beberapa alasan yang menunjang keadaan tersebut adalah sebagai berikut: (1) Pembangunan dan penempatan jenis senjata strategis generasi baru Uni Soviet dapat mengatasi sistem missile perusak Amerika Serikat; (2) Pengaruh Uni Soviet di negara-negara Dunia Ketiga akan semakin meningkat dengan cepat. Negara-negara Dunia Ketiga adalah sumber energi dan bahan mentah, oleh karenanya ketergantungan negara-negara Barat terhadap minyak bumi akan semakin rawan; (3) Iklim detente yang diciptakan superpower akan menghambat negara-negara yang tergabung dalam NATO untuk memberikan tanggapan terhadap usaha mempercepat program persenjataan Moskow.¹ Untuk menjajagi terciptanya keadaan tersebut di atas Uni Soviet selalu berusaha memanfaatkan situasi konflik yang terjadi di suatu negara tertentu. Demikian pula gerakan intervensi militer Uni Soviet yang telah terjadi di Kabul pada awal dekade 1980-an ini.

Pada hakekatnya perebutan kekuasaan dari Presiden Hafizullah Amin ini telah melibatkan kekuatan militer Uni Soviet. Hal inilah yang mengundang kecaman dunia, karena dianggap melanggar tata hubungan internasional. Dalam hal ini pernyataan diplomatik Uni Soviet mengatakan bahwa keterlibatan militer Uni Soviet ini adalah hanya pengiriman kontingen kecil pasukan Uni Soviet atas permintaan Pemerintah Afghanistan untuk membantu menghentikan campur tangan dan ancaman agresi dari luar. Bilamana ancaman dari luar ini tidak ada lagi, maka bantuan militer Uni Soviet akan ditarik kembali. Apapun alasannya untuk membenarkan gerakan militer itu, tentunya Uni Soviet telah memperhitungkan reaksi dan kecaman musuh-musuhnya. Tentunya Uni Soviet mempunyai alternatif pilihan dalam menghadapi situasi yang akan tetap menguntungkan bagi strategi globalnya.²

Reaksi terhadap intervensi militer Uni Soviet telah dilancarkan oleh Amerika Serikat, RRC dan 41 negara lainnya

1 Berita Yudha, 8 Januari 1980

2 Kompas, 2 Januari 1980

dari Eropa Barat, Dunia Ketiga, Afrika Hitam dan Dunia Islam. Gerakan spontanitas Solidaritas Islam Sedunia tercermin dalam kegiatan protes dan pendudukan Kedutaan Afghanistan dan Uni Soviet di India, Iran, Jerman Barat, serta di beberapa negara Islam lainnya seperti Pakistan, Bangladesh dan Indonesia. Opini negara di seluruh dunia terhadap intervensi militer Uni Soviet menunjukkan kekhawatiran terhadap pelanggaran hukum dan tata pergaulan internasional. Kelompok negara Islam seperti Pakistan, Iran, Arab Saudi, Mesir dan Turki menyatakan intervensi militer Uni Soviet ini dilancarkan untuk memerangi kaum gerilyawan muslim Afghanistan. Gerakan militer Uni Soviet ini sangat membahayakan negara, sumber alam, dan ideologi Islam serta merupakan batu loncatan untuk merebut ladang minyak di teluk Persia dan Arab. Mereka menganjurkan konsultasi untuk mencari jalan keluar yang mendukung gerilya anti rejim marxist di Afghanistan serta menyerukan perang jihad Pan Islam terhadap hegemonisme Uni Soviet. Sebab pejuang-pejuang Afghanistan sedang melancarkan perang suci melawan pemerintahan Marxist di Kabul yang didukung oleh Uni Soviet. KTT negara-negara Islam di Pakistan diharapkan dapat menyatukan langkah melawan gerakan dan ekspansi pengaruh Uni Soviet yang mengguncangkan kawasan Timur Tengah dan Asia. Hasil nyata konferensi Islam di Pakistan ialah 11 artikel resolusi Afghanistan oleh 36 negara Islam, yang berisi kecaman terhadap agresi militer Uni Soviet atas penduduk Afghanistan penarikan mundur angkatan bersenjata Uni Soviet secara total dengan segera dan tanpa syarat dari negara muslim dan Non Blok ini. Organisasi Konferensi Islam ini memberikan pengakuan de facto kepada 6 kelompok pemberontak muslim Afghanistan sebagai Front Politik menentang rejim illegal di Kabul. Dan juga menentang politik superpower secara keseluruhan terutama mengenai kebijakan Amerika Serikat yang menekan Iran dan memberikan bantuan kepada Israel.¹ Resolusi negara-negara yang tergabung dalam gerakan Non Blok menyatakan amat menyesalkan intervensi bersenjata di Afghanistan sebagai hal yang bertentangan dengan prinsip dasar yang dianut Piagam PBB. Mereka menekankan kedaulatan dan keutuhan wilayah dan kemerdekaan politik di Afghanistan harus

¹ FEER, 8 Februari 1980

dihormati secara penuh. Mereka juga menyerukan penarikan mundur dengan segera tanpa syarat semua pasukan asing di Afghanistan.¹ Amerika Serikat sendiri berusaha memadukan dan mengkonsolidasikan kekuatan bersama dengan sekutunya untuk menentang dan mengecam intervensi militer Uni Soviet. Tindakan militer Uni Soviet ini telah menimbulkan perubahan dramatis terhadap hubungan bilateral Washington-Moskow. Peninjauan kembali hubungan bilateral baik dengan Moskow maupun perwakilan di Afghanistan serta negara tetangganya merupakan perkembangan serius yang mempengaruhi perdamaian dan stabilitas di kawasan ini.²

Menghadapi intervensi militer Soviet ini, Amerika Serikat mengambil langkah-langkah sebagai berikut: (1) mengajukan masalah intervensi militer Uni Soviet ini ke sidang Majelis-Umum PBB; (2) menghentikan ekspor gandum dan teknologi tinggi disertai sanksi fasilitas konsuler, ekonomi, dan kebudayaan ke Uni Soviet; (3) menghapuskan embargo senjata kepada Pakistan dan memperbarui peningkatan bantuan dengan perlengkapan militer, bahan makanan dan bantuan logistik lainnya untuk menjamin pertahanan nasional Pakistan serta secara tidak langsung ikut mendukung gerilyawan muslim Afghanistan menentang rejim pro Uni Soviet di Kabul; (4) Senat Amerika Serikat diminta untuk menunda pembahasan lebih lanjut dan ratifikasi perundingan SALT II; (5) memprakarsai dilakukannya pemboikotan terhadap penyelenggaraan Pesta Olah Raga Olimpiade Moskow tahun 1980; (6) penggalangan kekuatan dengan semua sekutu Amerika Serikat dalam suatu konsortium militer internasional untuk membantu negara-negara yang terancam invasi militer Uni Soviet; (7) mengirimkan misi khusus tingkat tinggi ke RRC, Eropa Barat, Pakistan, India dan Arab Saudi untuk melakukan negosiasi langkah-langkah bilateral yang akan ditempuh melawan Uni Soviet termasuk kampanye boikot Olimpiade Moskow 1980; (8) dalam pidato States of the Union, Presiden Amerika Serikat mengimbau dukungan rakyatnya untuk menentang ekspansionis komunis

¹ *Kompas*, 8 Januari 1980

² *Kompas*, 5 Januari 1980; *Sinar Harapan*, 4 Januari 1980; *Suara Karya*, 5 Januari 1980

Uni Soviet dengan segala macam cara termasuk kekuatan militer dengan meningkatkan biaya pertahanan nasional, pembentukan pasukan gerak cepat dan mobilisasi umum. Semua langkah-langkah ini akan terus berkembang untuk menanggulangi hegemonisme Uni Soviet yang mengancam perdamaian dan stabilitas internasional.

IMPLIKASI INTERNASIONAL

Kawasan teluk Arab dan Persia merupakan sumber minyak bagi negara-negara industri Barat. Selat Hormudz yang terletak antara Iran dan semenanjung Arab merupakan daerah yang sangat strategis dan sekaligus merupakan sumber kerawanan bagi Dunia Barat. Cadangan minyak dunia sebagian besar tersimpan di kawasan ini. Lebih dari 60% suplai minyak yang diperdagangkan secara internasional untuk memenuhi kebutuhan negara industri Barat diangkut melewati selat ini. Ketergantungan terhadap suplai minyak dari kawasan ini adalah sedemikian besar. Dari jumlah suplai ini, Jepang telah mengimpor sebesar 99,9% dari seluruh konsumsi nasional minyaknya, sedangkan dunia Barat sebesar 71%]¹ Kegoncangan dan pertentangan di kawasan ini akan sangat berpengaruh dalam percaturan hubungan antar-negara. Masalah krisis energi yang terkait oleh embargo minyak Arab tahun 1970-an dan penggunaan minyak sebagai senjata politis telah menimbulkan implikasi internasional. Kenaikan harga minyak bumi yang ditimbulkan telah menghambat pertumbuhan ekonomi dunia, meningkatkan inflasi dan memperbesar pengangguran. Berkurangnya suplai minyak diperkirakan akan menimbulkan persaingan dan perang untuk memperebutkan sumber energi yang semakin lama semakin langka ini. Hal ini berarti interdipendensi antara negara yang satu dengan negara yang lain menjadi semakin besar. Mengingat betapa besar kepentingan negara industri Barat terhadap kawasan ini, maka setiap pergolakan akan menimbulkan mata rantai reaksi dunia.

Keadaan Timur Tengah rupanya akan tetap merupakan daerah yang rawan. Konflik Arab-Israel belum berakhir dengan

¹ *The Straits Times*, 4 Februari 1980

disepakatinya perundingan damai Mesir — Israel. Revolusi Islam Iran yang berhasil menggulingkan Shah Iran telah menciptakan krisis Iran — Amerika Serikat dengan penyanderaan diplomat Amerika Serikat di Teheran. Keadaan yang panas di teluk Persia ini semakin menjadi pelik dengan adanya intervensi militer Uni Soviet di Afghanistan. Pengungsi Afghanistan yang diperkirakan berjumlah 400.000 — 500.000 orang telah memasuki Iran dan Pakistan sejak kudeta April 1978 di Kabul. Hal ini merupakan masalah yang membebani negara tetangga tersebut. Peningkatan personal sipil dan militer Uni Soviet di Afghanistan diperkirakan terus bertambah dari 50.000 menjadi lebih dari 80.000 orang. Keadaan ini menunjukkan bahwa pendudukan ini tidak akan berakhir dalam waktu singkat. Afghanistan mempunyai perbatasan yang langsung dengan Uni Soviet, sehingga hal ini memungkinkan bantuan militer, logistik dan kebutuhan lainnya secara cepat. Uni Soviet telah mempertaruhkan pengorbanan yang besar untuk menghilangkan ancaman gerilyawan muslim terhadap rejim pro Uni Soviet ini. Dukungan intervensi militer dari negara-negara Blok Sosialis seperti Jerman Timur, Vietnam, Hungaria, Cekoslowakia semakin mengkhawatirkan negara tetangga Afghanistan. Apakah yang dapat diharapkan dari operasi militer Uni Soviet ini? Tujuan utamanya ialah menempatkan pemerintahan pro Uni Soviet, atau paling tidak suatu pemerintahan yang anti kapitalisme Barat, dan dapat mengendalikan politik Afghanistan sesuai dengan doktrin Kremlin. Pilihan lain ialah menduduki dan mempertahankan Afghanistan secara militer di bawah kekuasaan Moskow.

Aktivitas yang dilancarkan untuk mencapai sasaran baik dalam jangka pendek maupun jangka panjang sangat dipengaruhi oleh keadaan dunia yang sekarang berada dalam keadaan guncang. Untuk menunjukkan gambaran perubahan konstelasi politik dunia, perlu diamati hal-hal sebagai berikut:

- (1) Dapatkah kebijakan yang dipilih oleh penguasa di Kremlin ini terus dipertahankan? Kepemimpinan Leonid Brezhnev dan Alexei Kosygin rupanya tidak terlalu berperan dalam Politbiro Partai Komunis Soviet. Justru kelompok garis

keras yang sangat menentukan keputusan tentang intervensi militer di Afghanistan. Kelompok ini terdiri dari Menteri Pertahanan Dmitri Ustinov, Menteri Luar Negeri Andrei Gromyko, Andrei Kirilenko, teoritikus Mikhael Suslov dan bekas kepala KGB Yuri Andropov. Beberapa dari mereka ini merupakan calon yang kuat sebagai pengganti Presiden Brezhnev. Mereka mendesak bahwa intervensi militer Uni Soviet di Afghanistan lebih baik dilakukan pada saat sekarang karena beberapa alasan. *Pertama*, dalam jangka pendek maupun jangka panjang, gerakan ini merupakan suatu kebijakan yang tidak dapat dihindarkan. *Kedua*, intervensi militer Uni Soviet yang dilancarkan sekarang akan memberikan kesan kesinambungan kepemimpinan Uni Soviet tertinggi, walaupun terjadi penggantian pimpinan tertinggi di Uni Soviet. *Ketiga*, gerakan militer ini akan merupakan "bargaining power" bagi Uni Soviet dalam mengambil keuntungan krisis Iran-Amerika Serikat.¹

- (2) Negara tetangga Afghanistan seperti Iran, Pakistan dan Arab Saudi kemungkinan akan semakin merasakan ancaman Uni Soviet yang terus meningkat. Partai Komunis Tudeh Iran yang mendukung revolusi Iran dan kepemimpinan Ayatullah Ruhollah Khomeini merupakan jalur peluang pengaruh Uni Soviet. Hal ini berarti bila sewaktu-waktu diperlukan, Partai Tudeh dapat meminta bantuan militer Uni Soviet untuk mempertahankan Iran dari "imperialisme Barat". Gerakan separatis Pakhtoonistan sangat mengancam keutuhan wilayah Pakistan maupun Iran. Gerakan ini melibatkan orang-orang Baluchi, Pakhtoon dan Sind yang mendapat bantuan dari Afghanistan dan Uni Soviet. Pakhtoonistan merupakan jalan langsung ke pelabuhan air hangat di Samudera Hindia. Uni Soviet akan mendapatkan fasilitas pelabuhan sebagai imbalan terhadap perlindungannya menghadapi Pakistan yang telah mempunyai bom nuklir Islam. Juga gerakan Islam fanatic Arab yang menyerang Masjidil Haram telah melibatkan

¹ Lihat: *FEER*, 25 Januari 1980; *Financial Times*, 29 Desember 1979; *The Straits Times*, 2 Januari 1980 dan 3 Januari 1980

pengawal nasional Arab Saudi, orang Yemen dan lain-lain. Diperkirakan orang-orang yang terlibat dalam gerakan ini telah dilatih Uni Soviet, Jerman-Timur dan Kuba di Lahej, 70 kilometer sebelah utara Aden. Mereka ingin menentang kebijakan politik dan perminyakan Arab yang dianut oleh pemerintahan Raja Khalid. Kegagalan tidak berarti bahwa usaha untuk melanjutkan perjuangan ini terhenti selama Arab Saudi berada dalam pengaruh Dunia Barat.¹

- (3) Pemilihan umum di India pada awal Januari 1980 ini telah menampilkan kembali kehadiran Indira Gandhi. Kemenangan ini tentunya akan memberikan suatu pertanda bahwa kebijakan luar negeri India tidak akan banyak berbeda dengan kebijakan luar negeri Pemerintah Indira Gandhi pada masa yang lalu. India mempunyai perjanjian persahabatan dengan Uni Soviet. India sangat mengkhawatirkan masuknya pasukan sukarelawan RRC ke negara tetangganya Pakistan sebagai bantuan menentang intervensi Uni Soviet di Afghanistan. Jalan raya Karakoram yang menghubungkan kota Gilgit, Kashmir (Pakistan) dan Kashgar (RRC) adalah jalur jalan raya strategis dan mempunyai arti sekuriti yang potensial bagi Beijing. Jalur ini akan dipergunakan RRC untuk mematahkan pengepungan Uni Soviet dari Selatan. Kerjasama yang erat antara Amerika Serikat dan RRC untuk menentang agresi militer Uni Soviet di Kabul sangat mempengaruhi sikap India. Karena masalah perbatasan India-RRC merupakan kepentingan keutuhan wilayah nasional, maka India akan memelihara perjanjian persahabatannya dengan Uni Soviet. India juga tidak dapat menerima sikap Amerika Serikat yang meningkatkan bantuan militer bagi Pakistan, sebagai pertahanan terhadap ekspansi militer Uni Soviet. Bantuan Militer kepada Pakistan akan mempengaruhi perimbangan kekuatan di anak benua India serta merupakan ancaman militer bagi keamanan nasional India. Keadaan ini akan mengakibatkan India lebih dekat dengan Uni Soviet.²

¹ Ibid.

² The Straits Times, 4 Februari 1980

(4) Amerika Serikat sendiri sangat terpukul oleh kejadian-kejadian penting dekade 1970-an yang lalu. Krisis energi masih tetap dirasakan sangat memprihatinkan perekonomian Amerika Serikat, seperti halnya: merosotnya nilai dollar, meningkatnya inflasi, bertambahnya pengangguran dan pertumbuhan ekonomi yang lamban. Kemajuan Uni Soviet yang pesat di Libya, Ethiopia, Yaman Selatan, Irak, Syria, Angola, Afghanistan, India dan Vietnam telah menggerogoti pengaruh Amerika Serikat, sebagai pimpinan dunia bebas (lihat gambar). Tergulungnya Shah Iran, bubaranya pakta militer Cento dirasakan sebagai suatu tanda lunturnya pengaruh kewibawaan Amerika Serikat dalam percaturan masalah internasional. Maka dari itu krisis Iran-Amerika Serikat akibat penyanderaan diplomat dan warga negaranya di Teheran, intervensi militer Uni Soviet di Afghanistan merupakan batu ujian untuk tetap menyandang kepemimpinan di dunia bebas. Lebih-lebih keadaan yang mempunyai komplikasi luas ini terjadi, selagi Amerika Serikat sedang menghadapi gencarnya kampanye pemilihan presiden yang baru.

Melihat berbagai kecenderungan ini, diperkirakan akan terjadi perubahan-perubahan yang semakin kompleks dan sulit diramalkan. Yang jelas ialah bahwa gerakan militer Uni Soviet ke Selatan ini telah menantang Amerika Serikat dan sekutunya untuk mempertahankan dan membela kepentingannya yang sangat vital di Timur Tengah. Lingkarannya krisis di kawasan ini rupanya akan terus berputar. Strategi Uni Soviet untuk memasuki Afghanistan adalah langkah perwujudan pola ekspansionisme Tsar Peter Agung di tahun 1975. Nasihatnya terhadap penguasa Russia generasi berikutnya ialah: "Melangkahlah sedekat mungkin ke Istanbul dan India. Barangsiapa dapat memerintahnya, maka ia akan menguasai dunia. Oleh karena itu timbulkanlah perang rakyat tidak hanya di Turki tapi juga di Persia. Bangunlah pelabuhan di Laut Hitam. Bila Persia runtuh, teroboslah teluk Persia sejauh mungkin, majulah sejauh India, sebab daerah ini depot persediaan dunia. Sesampainya di sini, kita tidak memerlukan lagi emas dari Inggris."¹

¹ *Ibid.*

PENGARUH AS — US DI TIMUR TENGAH

THE SOVIET UNION Population: 261,300,000 Total armed forces: 3,658,000 (excluding 500,000 internal security forces, railroad and communication troops) Reserves: 25,000,000 Combat aircraft: 4,340 Estimated GNP 1978: US\$1,300 billion (CLA estimate) Estimated defence expenditure 1978: US\$ 164 million (CLA estimate)	CHINA Population: 1 billion Total armed forces: 4,360,000 (excludes 7 million militia) Combat aircraft: 4,700 (Many obsolete) Estimated GNP 1978: US\$400 billion (British estimate) Estimated defence expenditure 1978: US\$40.4 billion	EGYPT Population: 40,664,000 Total armed forces: 195,000 (includes 50,000 conscripts, excludes 460,000 reserves) Combat aircraft: 363 (there is a shortage of spares for Soviet aircraft and many of them are grounded) Estimated GNP 1977: US\$ 18.1 billion Defence expenditure 1979: US\$ 2.17 billion	JORDAN Population: 3,090,000 Total armed forces: 67,000 (excludes 30,000 reserves) Combat aircraft: 178 Estimated GNP 1978: US\$64.2 billion Defence expenditure 1978: US\$1.85 billion	SAUDI ARABIA Population: 7,984,000 Total armed forces: 44,500 (Excludes 20,000 National Guard) Combat aircraft: 178 Estimated GNP 1978: US\$64.2 billion Defence expenditure 1978: US\$1.85 billion	NORTH YEMEN Population: 7,500,000 Total armed forces: 36,000 Combat aircraft: 11 (Some aircraft believed to be in storage) Estimated GNP 1978: US\$ 1.5 billion Defence expenditure 1978: US\$ 125 million	OMAN Population: 870,000 Total armed forces: 19,200 (excluding expatriate personnel) Combat aircraft: 35 (poorly equipped)	UNITED ARAB EMIRATES Population: 965,000 Total armed forces: 25,150 Combat aircraft: 52 Estimated GNP 1978: US\$ 12 billion Defence expenditure 1979: US\$ 70 million	SOMALIA Population: 1,330,000 Total armed forces: 46,500 (not all equipment serviceable because of shortage of spares) Combat aircraft: 25 Estimated GNP 1977: US\$ 425 million Defence expenditure 1977: US\$ 31.7 million	TURKEY Population: 60,760,000 Total armed forces: 329,000 Combat aircraft: 256 Estimated GNP 1978: US\$ 45.3 billion Defence expenditure 1979: US\$ 2.9 billion
SOUTH YEMEN Population: 30,700,000 Total armed forces: 221,600 (excludes 150,000 militia, 20,000 reserves) Combat aircraft: 100 Estimated GNP 1978: US\$500 million Defence expenditure 1978: US\$56 million	ETHIOPIA Population: 30,700,000 Total armed forces: 221,600 (excludes 150,000 militia, 20,000 reserves) Combat aircraft: 100 Estimated GNP 1978: US\$500 billion Defence expenditure 1978: US\$56 million	IRAQ Population: 12,730,000 Total armed forces: 227,500 (excludes 79,800 paramilitary forces) Combat aircraft: 339 Estimated GNP 1978: US\$ 15.5 billion Defence expenditure 1978: US\$ 2.02 billion	SYRIA Population: 8,370,000 Total armed forces: 227,500 (excludes 9,500 paramilitary forces) Combat aircraft: 389 (some aircraft believed to be in storage) Estimated GNP 1977: US\$7.1 billion Defence expenditure 1979: US\$2.04 billion	IRAN Population: 39,310,000 Total armed forces: 415,000 (60 per cent of army reported to have deserted. Details listed relate to pre-February 1979 revolution situation) Combat aircraft: 447 (Serviceability of aircraft is doubtful) Estimated GNP 1977: US\$73.1 billion Defence expenditure 1979: US\$9.94 billion	AFGHANISTAN Population: 21,370,000 Total armed forces: (pre December 1979 figure) 90,000 (many cases of mass desertions in January 1980; Afghan armed forces no longer fighting force) Note: 100,000 Russian troops now occupying country. Combat aircraft: 169 Estimated GNP 1977: US\$2.3 billion Defence expenditure 1978: US\$ 61 million	INDIA Population: 852,820,000 (excludes 200,000 border forces) Combat aircraft: 620 Estimated GNP 1978: US\$ 106.4 billion Estimated defence expenditure 1978: US\$ 1.72 billion	PAKISTAN Population: 100,000,000 Total armed forces: 329,000 (includes 400,000 reserves) Combat aircraft: 303 Estimated GNP 1978: US\$ 45.3 billion Defence expenditure 1979: US\$ 1.9 billion	Pakistan Population: 80,760,000 Total armed forces: 329,000 Combat aircraft: 256 Estimated GNP 1978: US\$ 18.5 billion Estimated defence expenditure 1978: US\$ 1.05 billion	
INDIA Population: 852,820,000 (excludes 200,000 border forces) Combat aircraft: 620 Estimated GNP 1978: US\$ 106.4 billion Estimated defence expenditure 1978: US\$ 1.72 billion	PAKISTAN Population: 100,000,000 Total armed forces: 329,000 (includes 400,000 reserves) Combat aircraft: 303 Estimated GNP 1978: US\$ 45.3 billion Defence expenditure 1979: US\$ 1.9 billion								

PENUTUP

Intervensi militer yang dilancarkan pada akhir tahun 1979 ini telah terjadi pada saat yang menguntungkan Uni Soviet. *Pertama*, aksi militer yang dikerahkan ke Afghanistan untuk menyelamatkan Pemerintah Kabul pro Uni Soviet, untuk sementara berhasil menguasai kendali pemerintahan, walaupun mendapat kecaman dari pelbagai negara di seluruh dunia. *Kedua*, krisis Iran-Amerika Serikat telah menyita seluruh perhatian dunia dan Amerika Serikat. Kesempatan ini merupakan peluang yang baik bagi Uni Soviet untuk melancarkan intervensi militernya yang berhasil. *Ketiga*, meningkatnya harga minyak sangat mempengaruhi negara-negara industri. Meskipun Uni Soviet adalah produsen minyak terbesar, tetapi pada dekade 1980-an ini Uni Soviet dan Eropa Timur diperkirakan akan mengalami kekurangan suplai minyak dan mengimpor sebesar 3,5 sampai 4,5 juta barrel per hari. Harga minyak yang tinggi sangat berpengaruh dan mempersulit impor minyak dalam jumlah yang besar. Penyelesaian masalah suplai energi ini ialah ekspansi pengaruh politik di teluk Arab dan Persia. *Keempat*, kerawanan negara tetangga Afghanistan mengakibatkan kemungkinan masuknya pengaruh Uni Soviet lewat perjuangan partai komunis setempat, gerakan separatisme, dan pemberontakan rakyat dalam negeri melawan pemimpin tirani yang sedang berkuasa dan pro kapitalisme imperialisme Barat. *Kelima*, kemunduran pengaruh Amerika Serikat di Kawasan Timur Tengah dan Afrika telah memberikan peluang yang baik bagi Uni Soviet untuk melebarkan sayap pengaruhnya di Dunia Ketiga, khususnya Timur Tengah yang merupakan sumber energi potensial bagi dunia internasional.

HARGA INTERVENSI MILITER UNI SOVIET DI AFGHANISTAN

B. WIROGUNO

Harga paling tinggi yang harus dibayar oleh Uni Soviet untuk intervensi militernya di Afghanistan ialah bahwa akibat petualangan itu dia kehilangan banyak prestise di Dunia Ketiga dan Dunia Islam yang selama ini umumnya melihatnya sebagai kawan seperjuangan yang gigih melawan imperialisme dan kolonialisme serta neo-kolonialisme di dunia. Uni Soviet tidak memperhitungkan sebelumnya bahwa reaksi Dunia Ketiga itu akan begitu umum dan keras. Dia kurang menyadari bahwa intervensi militernya di Afghanistan itu melanggar salah satu asas yang paling berharga bagi negara-negara berkembang, yaitu kedaulatan, keutuhan wilayah dan kemerdekaan politik setiap negara. Harga lain ialah munculnya kembali perang dingin.

REAKSI DUNIA KETIGA DI PBB

Setelah mengadakan perdebatan selama empat hari di mana 74 pembicara tampil ke podium, Majelis Umum PBB mengadakan pemungutan suara atas suatu rancangan resolusi yang dengan keras mengutuk intervensi militer Uni Soviet ke Afghanistan dan menuntut agar pasukan-pasukannya segera ditarik. Hasilnya ialah 104 suara setuju, 18 suara menentang dan 18 suara blanko. Hal ini berarti bahwa Uni Soviet dikecam oleh negara-negara yang menurut pernyataan-pernyataannya dibela-nya. Ini merupakan kekalahan diplomasi Uni Soviet yang paling

besar sejak PBB mengutuk invasinya ke Hungaria pada tahun 1956.

Biarpun Uni Soviet tidak disebutkan namanya, resolusi PBB itu dengan lebih dari 5 lawan 1 suara mengutuk invasi militernya ke Afghanistan. Dalam resolusi ini ditandaskan bahwa intervensi bersenjata tidak sesuai dengan asas "kedaulatan, keutuhan wilayah dan kemerdekaan politik setiap negara", dan oleh sebab itu dituntut agar "pasukan-pasukan asing segera ditarik dari Afghanistan tanpa syarat dan secara total", serta diserukan agar para anggota PBB dan organisasi-organisasi internasional menolong pengungsi-pengungsi Afghanistan. Pasal terakhir resolusi minta kepada Dewan Keamanan untuk memikirkan cara-cara dan sarana-sarana guna membantu melaksanakan resolusi itu.

Kali ini negara-negara Dunia Ketiga melontarkan kecaman-kecaman pedas yang biasanya ditujukan pada imperialisme Barat. Dubes Singapura di PBB, T.T.B. Koh, berkata: "Pertarungan mengenai Afghanistan dipimpin oleh negara-negara kecil dari Dunia Ketiga yang mempunyai keberanian untuk bersatu dan mengambil risiko-risiko. Kita mampu meyakinkan rekan-rekan kita untuk tidak menerima versi sejarah Uni Soviet." Usaha itu berhasil secara gemilang. Biarpun Menteri Luar Negeri Afghanistan yang baru, Shah Mohammed Dost, menyatakan bahwa orang-orang Soviet disambut dengan gembira di negaranya, berpuluhan-puluhan wakil dari negara-negara kecil tampil ke muka untuk mengejek versi Soviet. Dubes Papua New Guinea Paulias N. Matane bertanya: "Kalau demikian halnya, apakah kita akan menerima argumen, bahwa Presiden Amin (dari Afghanistan) mengundang pasukan-pasukan Soviet untuk menumbangkan pemerintahnya sendiri dan akhirnya membunuh dirinya? Saya merasa sulit menerimanya." Agha Shahi dari Pakistan yang datang untuk ikut mensponsori resolusi anti Soviet bahkan lebih terang-terangan: "Suatu ancaman invasi yang tidak ada jelas diajukan untuk membenarkan pengiriman pasukan-pasukan Soviet secara besar-besaran ke Afghanistan."

Suatu mayoritas negara-negara Dunia Ketiga yang sangat besar sepakat: "Tiada argumen dapat digunakan untuk membenebarlu intervensi itu," kata Nigeria. "Itu adalah suatu tindakan yang salah dan tidak dapat dibenarkan," kata Irak. "Kita menolak untuk menjadi pion di tangan blok kekuatan manapun," demikian ditegaskan oleh Zaire.

Pemberontakan PBB terhadap Moskwa tampak paling jelas dalam komposisi suara yang diberikan. Dari 18 negara yang menentang resolusi, hanya satu — Granada yang sangat kecil dan hanya berpenduduk 100.000 orang — tidak di bawah rezim komunis, sedangkan di antara negara-negara komunis RRC, Kamboja, Yugoslavia dan Albania menentang Moskwa. Sebanyak 57 negara gerakan nonblok,, yang kini diketuai Kuba, mendukung resolusi dan hanya 9 menganut garis Soviet. Di antara negara-negara Muslim pergeserannya bahkan lebih besar. Sebanyak 18 negara mengutuk intervensi Soviet, dan hanya dua, yaitu Afghanistan dan Yaman Selatan, mengikuti Uni Soviet.

18 negara, termasuk India, Aljazair dan Suriah, memberikan suara blanko, sedangkan 12 negara sama sekali tidak memberikan suara mereka. Sambil mencatat bahwa dalam kelompok ini termasuk Bhutan, Rumania dan Afrika Selatan, *New York Times* menjuluki mereka negara-negara "yang Bingung, yang Berani dan yang Dikucilkan". Salah satu yang juga dikucilkan adalah Sudan, yang hanya mampu menyertorkan US\$ 40.000 dari iurannya sebesar US\$ 65.000 sebelum pemungutan suara dan secara demikian tidak dapat memberikan suaranya.

Kutukan PBB terhadap intervensi Soviet di Afghanistan itu tidak akan mempunyai akibat langsung seperti diakui kebanyakan pendukungnya. Akan tetapi lebih penting adalah pesannya kepada Moskwa mengenai citranya di dunia. Seorang pejabat PBB mengatakan: "Citra Uni Soviet sebagai pembela bangsa-bangsa nonblok di dunia telah hancur. Orang-orang Rusia memperhatikan suara-suara di sini karena mereka sangat sadar akan citra." Untuk seorang diplomat Barat, ini mempunyai suatu arti politik. Dia berkata: "Memikirkan petualangan

berikutnya yang mungkin, saya percaya bahwa apa yang terjadi di Afghanistan akan merupakan bumbu dalam proses pengambilan keputusan Soviet.”

Menurut banyak pengamat, masih lebih penting lagi ialah pergeseran mendalam dalam solidaritas para anggota PBB sebagai keseluruhan. Uni Soviet pernah kehilangan suara sebelumnya, kerap kali di Dewan Keamanan, tetapi selalu berhasil membatasi kerugiannya dengan memveto resolusi-resolusi yang penting. Tetapi kekalahannya sekarang ini adalah kesempatan pertama di mana lebih dari dua pertiga anggota PBB menantang dan mengalahkan vetonya khusus untuk mengutuk tindakan-tindakan Moskwa. Selama $2\frac{1}{2}$ dasawarsa Moskwa praktis pasti mendapat dukungan PBB setiap kali suatu perdebatan diarahkan pada imperialisme, kolonialisme, zionisme dan sebagainya semata-mata karena negara-negara bekas jajahan Barat merupakan mayoritas besar dari sekitar 100 negara yang menjadi anggota PBB dalam periode itu.

Perubahan itu kiranya tidak akan memberikan sekutu-sekutu baru yang permanen kepada Amerika Serikat. Satu demi satu para wakil dalam perdebatan tersebut menyatakan bahwa negara-negara nonblok ingin tetap nonblok. Tetapi sekali mereka dapat mengungkapkan katahati dunia, dan PBB yang kaku, lamban, munafik dan tidak efisien itu adalah satu-satunya cara di mana mereka dapat melakukannya.¹

REAKSI NEGARA-NEGARA ISLAM

Dunia Islam, yang tidak lebih homogen daripada Dunia Kristen, membutuhkan kejutan invasi suatu negara Muslim untuk bersatu. Ke 36 negara dan organisasi yang berkumpul di Islamabad dengan satu suara mengutuk agresi militer Uni Soviet ke Afghanistan dan menuntut agar pasukan-pasukan Rusia itu segera dan tanpa syarat ditarik kembali. Biarpun sementara negara Islam, khususnya Iran, ingin mempertahankan jarak yang sama terhadap kedua superpower dengan juga mengecam Amerika Serikat, ini bukan pandangan konsensus.

1 Diambil dari *Time*, 28 Januari 1980

Amerika Serikat bahkan tidak dikecam mengenakan tekanan atas Iran, dan kecaman yang sebagai tambahan ditujukan pada Amerika Serikat, Mesir dan Israel terutama dimaksud untuk Mesir yang tidak diundang pada konperensi itu dan tidak dilakukan selain secara ritual.

Organisasi Konperensi Islam, nama resmi badan 42 negara yang bertemu di Pakistan pada 27-29 Januari 1980, lebih mudah mengutuk invasi Soviet daripada memutuskan tindakan apa yang harus diambil untuk menghadapinya. Sedikit negara menolak undangan untuk tidak mengakui "rezim ilegal Afghanistan" atau memutuskan hubungan diplomasi dengannya; 11 negara menentang seruan untuk memikirkan tidak ikut dalam Olimpic Games di Moskwa. Orang-orang media massa Soviet yang dengan was-was mengadakan lobbying di luar ruang sidang, memberi jaminan kepada wakil-wakil bahwa mereka sebenarnya tidak perlu kuatir karena pasukan-pasukan Rusia sudah akan meninggalkan Afghanistan pada akhir Pebruari. Sungguh-sungguh menarik, kalau itu benar. Satu atau dua wakil, yang cenderung untuk tidak percaya, bertanya: "Pebruari, tahan berapa?"

Negara-negara Islam berjanji untuk menolong kaum pengungsi Afghan dan negara-negara tetangga Afghanistan. Karena tiada garis pemisah jelas antara pengungsi dan pemberontak Afghanistan — banyak pengungsi tinggal bersama keluarga mereka selama musim dingin — dalam janji itu tersirat bahwa konperensi akan membantu para pemberontak. Biarpun enam wakil gerakan-gerakan gerilya memperkenalkan diri di bawah satu panji-panji sebelum konperensi, orang-orang luar masih harus diyakinkan bahwa para gerilyawan bersedia menghentikan sengketa-sengketa suku dan nafsu untuk merampok demi kampanye anti Soviet bersatu.

Para gerilyawan bisa menimbulkan banyak gangguan, tetapi mereka jauh dari perang suci yang mereka nyatakan kecuali kalau mereka benar-benar bersatu akibat kejutan invasi Soviet. Akan tetapi Babrak Karmal, Presiden Afghanistan yang diangkat oleh Uni Soviet dan kini dikecamnya karena berusaha melebarkan dukungan politiknya, bahkan lebih jauh dari berhasil meyakinkan rakyat Muslim Afghanistan, bahwa dia

seperti Presiden Taraki patuh pada Islam seperti pada revolusi.

Suatu pukulan yang sama terhadap Amerika Serikat tidak pernah dalam agenda konperensi, biarpun Menteri Luar Negeri Iran menyerukannya. Hal itu adalah berkat Presiden Carter maupun orang-orang Rusia. Dalam waktu dua bulan antara pendudukan kedutaan besar Amerika Serikat di Teheran dan invasi Soviet ke Afghanistan, Presiden Carter menolak nasihat orang-orang, termasuk majalah ini, yang berkata kepadanya untuk memukul Iran dengan cara ini atau itu. Ini memungkinkannya untuk bergerak dengan mudah ke suatu sikap netral terhadap Iran ketika menghadapi ancaman yang lebih besar dari Uni Soviet dan Afghanistan.

Presiden baru Iran menentang kekuasaan para mahasiswa militan yang menduduki kedutaan Amerika Serikat, tetapi masih harus menghadapi mereka secara frontal; dan kenyataan bahwa kebanyakan orang kini lebih memikirkan Afghanistan daripada mereka tidak begitu menggembirakan para sandera. Tetapi Presiden Carter menegaskan bahwa segera setelah para sandera dibebaskan, dia bersedia untuk memaafkan, melupakan dan menjadi sahabat Iran lagi melawan musuh bersama.

Biarpun orang-orang Iran belum siap untuk persahabatan dengan Amerika Serikat, mereka menyadari ancaman Rusia sepenuhnya. Negara mereka mempunyai banyak hal yang menggelitik calon-calon pelaku subversi: kekayaan minyak dan gas bumi; setengah dosin minoritas etnis yang resah; suatu Pemerintah Pusat yang lemah dan tidak dikenal; dan alat politik yang cocok dalam Partai Tudeh, yang oleh lain-lain golongan sayap kiri Iran dicap sebagai cabang Kremlin.

Negara-negara Islam, sementara di antaranya akibat pengalaman pahit, waspada terhadap Uni Soviet seperti terungkap dalam rancangan resolusi yang diajukan oleh Somalia — yang pernah bersahabat dengan Rusia — yang mengutuk kehadiran pasukan-pasukan Uni Soviet dan sekutu-sekutunya di Tanduk Afrika. Tetapi banyak rezim Islam, khususnya Pemerintah-pemerintah Arab yang berpengaruh, menghadapi suatu mendung hitam dalam bentuk Israel dalam hubungan mereka dengan Amerika Serikat. Selama Amerika Serikat tidak berhasil

membujuk Israel untuk mengajukan suatu penyelesaian yang pantas bagi soal Palestina, negara-negara Arab, apapun kepentingan-kepentingan lain mereka, akan ragu-ragu untuk berhubungan dengan satu-satunya sahabat Israel yang kuat, Amerika Serikat.

Dianggap biasa bahwa setiap pertemuan Islam yang besar, seperti dilakukan oleh Konferensi Islamabad ini, mengeluarkan suatu resolusi yang minta keadilan bagi rakyat Palestina dan agar Yerusalem bagian Islam dikembalikan kepada kekuasaan Islam. Pemerintah Carter telah bergerak jauh untuk mengakui, bahwa pembendungan Rusia di Asia Barat Daya menuntut agar hal itu diperhatikan karena merupakan bagian integral pemikiran Arab. Amerika Serikat harus bergerak sedikit lebih maju sehingga benar-benar terjadi sesuatu untuk menyelesaikan permusuhan Arab-Israel yang lain dari permusuhan Arab-Israel.¹

BALASAN NEGARA-NEGARA BARAT

Invasi Soviet ke Afghanistan itu juga harus dibayar mahal oleh Kremlin dalam bentuk tindakan-tindakan balasan negara-negara Barat, terutama Amerika Serikat. Intervensi militer Soviet itu dilihat sebagai suatu ancaman serius bagi kepentingan-kepentingan vital Barat. Dengan menguasai Afghanistan, Uni Soviet berada 350 mil dari Laut Arab yang merupakan urat nadi negara-negara Barat dan Jepang. Pesawat-pesawat Soviet yang berpangkalan di negara itu dapat memotong urat nadi itu dan bahkan kalau Uni Soviet tidak akan melakukannya, ancamannya itu saja sudah memperluas pengaruhnya di bagian dunia yang sangat penting. Dan satu-satunya hambatan yang memisahkananya dari pelabuhan di perairan panas yang selalu diinginkan Rusia ialah wilayah Baluchistan sepanjang perbatasan Iran-Pakistan yang menjadi bahan sengketa antara kedua negara itu dan penduduknya yang menginginkan kemerdekaan atau otonomi. Bagi Uni Soviet terbuka peluang-peluang untuk memanfaatkan pemberontakan rakyat Baluchi itu terhadap Pemerintah-pemerintah kedua negara.

¹ Lihat *The Economist*, 2 Februari 1980

Invasi ke Afghanistan itu juga bisa menciptakan suatu preseden yang akan mempermudah Kremlin memikirkan opsi militer dalam krisis-krisis mendatang dengan negara-negara tetangganya. Dan cepat meningkatnya kemampuan militer Soviet akan memungkinkan Moskwa untuk melancarkan suatu operasi militer lebih jauh dari wilayahnya pada masa mendatang kalau menginginkannya. Selama 20 tahun pernyataan-pernyataan Soviet mengenai ko-eksistensi damai dan detente telah berhasil meyakinkan banyak orang Barat bahwa Uni Soviet menginginkan suatu akomodasi. Tetapi setiap dasawarsa — di Hungaria tahun 1956 dan di Cekoslowakia tahun 1968 — dia menghancurkan harapan-harapan itu. "Politik Soviet tidak banyak berubah sejak awal perang dingin. Politik ini mencakup hal-hal: berbicara tentang perdamaian untuk mengurangi bahaya perang nuklir; menekan pengeluaran konsumen untuk membantai buildup militer yang paling besar dalam sejarah; mengurangi beban atas ekonomi Soviet dengan mencari perdagangan, teknologi dan kredit dari negara-negara kapitalis yang bersaing; menggunakan kekuatan militer yang baru itu untuk memanfaatkan peluang-peluang, seperti kudeta Marxis yang menggulingkan Pemerintah Afghanistan yang netral; melukiskan sebagai defensif segala gerak untuk menduduki atau menguasai negara-negara sepanjang perbatasan Soviet; membatasi sebagai dukungan untuk gerakan-gerakan pembebasan nasional perebutan kekuasaan oleh kuasa-kuasa di daerah-daerah yang lebih jauh; dan jika Washington mengeluh, mengatakan bahwa Pentagon mengobarkan histeri anti Soviet untuk membenarkan anggaran-anggaran pertahanan yang lebih tinggi." Demikian Fred Coleman, wartawan *Newsweek*, menulis.

Berdasarkan persepsi serupa itu, Presiden Carter berkata kepada kelompok penasihatnya di Gedung Putih: "Ini adalah ancaman yang paling serius terhadap perdamaian dunia dalam pemerintahan saya. Ini bahkan lebih serius daripada Hungaria atau Cekoslowakia." Dengan demikian timbul ketegangan-ketegangan antara kedua superpower yang membahayakan detente dan mengancam dengan perlombaan senjata baru dan mendorong mereka ke arah perang dingin baru. Dalam keadaan itu, Presiden Carter menegaskan sikap Amerika terhadap Uni

Soviet sebelum terlambat. Dia memanggil pulang Dubes Thomas J. Watson dari Moskwa, mengadukan invasi ke Afghanistan itu kepada PBB, untuk sementara melupakan persetujuan SALT II, memberi instruksi kepada Menteri Pertahanan Harold Brown untuk menjajagi dengan Beijing kemungkinan-kemungkinan menghadapi Uni Soviet, dan mendesak Kongres untuk mencabut embargo bantuan militer kepada Pakistan, tetangga Afghanistan yang merasa terancam. Dalam suatu pidato lewat televisi kepada rakyat, dia melarang penjualan teknologi tinggi dan barang-barang strategis lainnya kepada Uni Soviet, membatasi hak kapal-kapal nelayan Soviet untuk menangkap ikan di perairan Amerika, mengurangi penjualan gandum kepada Rusia dengan 17 juta ton, mengancam bahwa Amerika boleh jadi akan memboikot Olimpiade di Moskwa, dan mengatakan bahwa dia mendapat cukup dukungan dari Kongres dan sekutu-sekutu Amerika untuk menegakkan sanksi-sanksi baru. "Kita akan menggertak agresi, kita akan melindungi keamanan negara kita dan kita akan memelihara perdamaian dunia. Amerika Serikat akan menepati komitmen-komitmennya." Dan untuk pertama kalinya dia membunyikan lonceng tanda bahaya terhadap maksud-maksud Soviet mengenai Iran, Pakistan dan Teluk Parsi sebagai suatu "batu loncatan untuk mencoba menguasai sebagian besar suplai minyak dunia". Sehubungan dengan itu dia menegaskan bahwa "Dunia tidak bisa menjadi penonton belaka dan membiarkan Uni Soviet mengambil tindakan ini tanpa mendapat hukuman".

Sanksi-sanksi Presiden Carter terhadap Uni Soviet akan terasa bulan-bulan mendatang. Pertemuan-pertemuan antara pejabat-pejabat Amerika dan Uni Soviet untuk membicarakan soal-soal pertanian, bisnis, kesehatan dan penerbangan sipil dibatalkan. Akibat pembatasan penangkapan ikan di perairan Amerika dapat berarti 350.000 ton ikan lebih sedikit. Larangan penjualan gandum dan teknologi tinggi adalah lebih keras. Uni Soviet berusaha membeli 25 juta ton gandum dari Amerika Serikat karena panenannya buruk. Berdasarkan kontrak yang ada, dia hanya akan menerima 8 juta ton. Pemerintah Carter juga memberitahukan telah menerima jaminan-jaminan dari

Kanada dan Australia bahwa mereka tidak akan mengisi kekosongan itu¹

Beberapa minggu kemudian, pada 23 Januari 1980, Presiden Carter menyampaikan sebuah ultimatum kepada Uni Soviet dengan menegaskan: "Suatu usaha oleh suatu kekuatan luar dengan kekerasan untuk menguasai kawasan Teluk Parsi akan dianggap sebagai suatu serangan terhadap kepentingan-kepentingan vital Amerika Serikat. Dan serangan serupa itu akan dilawan dengan segala sarana yang perlu —termasuk kekuatan militer." Secara demikian dia memperlebar payung strategis yang dikembangkan oleh Amerika atas Eropa Barat, Israel dan Jepang sehingga juga menutupi kawasan pergolakan yang membentang dari ladang-ladang minyak Saudi sampai Pakistan. Hal itu berarti bahwa suatu serangan Soviet terhadap kawasan Timur Tengah akan mengobarkan suatu peperangan antara kedua superpower.

Untuk menunjukkan bahwa dia serius dengan ultimatumnya itu, Presiden Carter memutuskan untuk menghidupkan kembali pendaftaran wajib militer sebagai persiapan untuk mengadakan wajib militer sesungguhnya bila perlu. Dia juga berseru kepada Kongres untuk meningkatkan anggaran pertahanan paling tidak 5% setahun selama 5 tahun; memberikan bantuan militer kepada Pakistan, dan meningkatkan kemampuan militer Amerika Serikat di Afrika Timur Laut, Samudera Hindia dan Teluk Parsi.

Selanjutnya dia mengatakan bahwa untuk menghadapi ancaman Soviet itu diperlukan adanya usaha gabungan: "Ini menuntut partisipasi mereka yang bergantung pada minyak dari Timur Tengah dan berkepentingan dengan perdamaian serta stabilitas dunia. Ini juga menuntut konsultasi dan kerjasama yang erat dengan negara-negara di kawasan itu yang mungkin terancam." Sehubungan dengan itu dia menyatakan bersedia "bekerjasama dengan negara-negara kawasan Timur Tengah dalam 'suatu kerangka kerjasama keamanan' sambil tetap

1 Lihat *Newsweek*, 14 Januari 1980; lihat juga *Antara*, 5 Januari 1980

menghormati perbedaan nilai dan keyakinan politik, tetapi meningkatkan kebebasan, keamanan dan kemakmuran semuanya”.

Sementara penasihat Presiden Carter takut bahwa istilah “kerangka kerjasama keamanan” itu disalahtafsirkan sebagai suatu pakta militer seperti NATO, yang jelas tidak mungkin lagi dalam suasana sekarang ini. Dan dalam kenyataan, negara-negara Teluk tidak begitu senang dengan gagasan itu. Mereka yakin, bahwa cepat atau lambat Uni Soviet akan berusaha memasuki kawasan, dengan melancarkan suatu invasi ke Iran kalau negara ini berantakan akibat perpecahan dan bentrokan-bentrokan atau dengan mensponsori terbentuknya suatu rezim kiri di Teheran secara damai. Dalam kawasan itu juga bisa terjadi pergolakan akibat gerakan-gerakan Islam radikal. Akan tetapi para penguasa konservatif di kawasan itu berbeda pendapat dengan Amerika Serikat mengenai cara menghadapi ancaman-ancaman serupa itu. Seorang pejabat Saudi mengatakan: “Kami selalu berpendapat bahwa yang paling baik bagi Amerika Serikat ialah menolong negara-negara lain agar dapat menolong diri mereka sendiri.” Sehubungan dengan itu mereka menginginkan agar Washington memberikan lebih banyak senjata kepada mereka. Mereka juga mengharapkan agar Amerika Serikat segera menyelesaikan krisisnya dengan Iran dan menekan Israel agar segera menyelesaikan masalah Palestina secara yang dapat mereka terima. Sebelum masalah ini diselesaikan dengan baik, negara-negara Arab kawasan Teluk enggan mengadakan kerjasama keamanan dengan Amerika Serikat untuk membela kawasan terhadap usaha-usaha Soviet guna menguasainya.

Akan tetapi Amerika Serikat meneruskan rencananya untuk membantu Pakistan meningkatkan kemampuan militernya dan dalam rangka itu membentuk suatu konsorsium dengan Arab Saudi, RRC dan lain-lain negara untuk menyalurkan lebih dari US\$ 1.000 juta dana militer kepada Pemerintah Zia ul-Haq, biarpun harus berhati-hati karena India menyatakan kekuatirannya bahwa kemampuan militer itu digunakan terhadapnya.¹

¹ Lihat *Newsweek*, 4 Februari 1980

Negara-negara Eropa Barat bergabung dengan Amerika Serikat untuk mengutuk intervensi militer Soviet itu. Dan ketika Amerika Serikat mengurangi ekspor gandum ke Uni Soviet dan melarang penjualan barang-barang teknologi tinggi seperti komputer, mereka setuju untuk tidak menggagalkan tindakan-tindakan itu dengan meningkatkan ekspor mereka. Khususnya Inggeris menyatakan kesediaannya untuk ikut mengenakan sanksi-sanksi ekonomi terhadap Uni Soviet. Menlu Lord Carrington menganjurkan agar Amerika Serikat dan Inggeris memberikan bantuan-bantuan politik, ekonomi dan militer kepada negara-negara, dan agar armada-armada Amerika Serikat — Inggeris ditempatkan di Laut Tengah dan Samudera Hindia untuk menghadapi gerakan Soviet ke kawasan Teluk Parsi.¹

Kemudian Kanselir Jerman Barat Helmut Schmidt dan Presiden Perancis Giscard d'Estaing mengadakan suatu pertemuan puncak untuk membicarakan perkembangan itu dan sebagai hasilnya mengambil sikap yang tegas menghadapi invasi Soviet ke Afghanistan. Dalam komunike bersama ditandaskan bahwa "Detente menjadi lebih sulit dan tidak pasti akibat Afghanistan. Ia tidak akan dapat bertahan bila terjadi suatu kejutan baru semacam itu". Mereka mengutuk invasi ke Afghanistan, menuntut agar Uni Soviet menarik pasukan-pasukannya, mengancam akan membalas dengan kekuatan setiap petualangan Soviet baru dan menyatakan kesetiaan mereka pada aliansi Atlantik.

Pernyataan Perancis-Jerman Barat itu mengejutkan Moskwa. Sejak melancarkan invasinya ke Afghanistan, Uni Soviet berusaha untuk memisahkan Eropa dari Amerika Serikat. Dalam jamuan makan untuk pemimpin Kamboja Heng Samrin, Leonid Brezhnev membela detente dengan mengatakan bahwa "kekuatan-kekuatan imperialis yang tak bertanggung jawab tidak boleh menghancurkan buahnya". Tetapi pertempuran di Afghanistan dan pengasingan pembangkang Andrei Sakharov

¹ Lihat *Antara*, 19 Januari 1980; dan *Time*, 4 Februari 1980

berbicara lebih keras dari pada kata-kata itu. "Orang-orang Soviet mengharapkan kita memberi mereka keadaan enak atas dasar detente, dan untuk beberapa waktu kita mengambil sikap itu. Kini harapan itu telah lenyap," demikian komentar seorang diplomat Perancis.

Kedua pemimpin itu mengumumkan beberapa langkah cepat untuk menunjukkan tekad mereka untuk menghadapi Moskwa dengan tegas. Suatu persetujuan tank Perancis-Jerman yang terkatung-katung dicapai dengan cepat. Sekitar 4.000 tank akan mengantikan tank-tank Leopard Jerman dan tank-tank AMX30 Perancis, sedangkan lain-lain akan dijual kepada negara-negara Dunia Ketiga. Presiden Giscard d'Estaing juga mengumpulkan pembantu-pembantu militer dekatnya untuk membicarakan modernisasi force de frappe Perancis. Ahli-ahli strategi Perancis memikirkan untuk membangun jenis kapal selam nuklir baru dan rudal jarak sedang baru maupun cruise missiles lintas udara untuk menggantikan angkatan roket Perancis yang rawan di Provence.

Dalam politik luar negeri, kedua sekutu setuju untuk membagi pekerjaan dalam rangka menghadapi pengaruh Soviet. Jerman misalnya dapat meningkatkan bantuan militer dan ekonomi kepada Turki dan Yunani, sedangkan Perancis meningkatkan peranannya sebagai pensuplai senjata dan agen polisi di Afrika. Mereka juga setuju untuk mendukung negara-negara Arab moderat termasuk Irak. Ini dapat berarti menghidupkan kembali rencana Presiden Giscard d'Estaing mengenai dialog Eropa-Teluk antara MEE dan negara-negara Teluk. Dalam rangka itu PM Perancis akan mengunjungi Arab Saudi dan Presiden Giscard mengadakan muhibah di kawasan itu.¹

Sebagai usaha lain untuk menekan Uni Soviet agar keluar dari Afghanistan, kesembilan Menlu MEE kemudian mengusulkan agar negara itu dijadikan negara netral dengan jaminan negara-negara besar. Secara demikian mereka berusaha melum-

¹ Lihat *Newsweek*, 18 Februari 1980

puhkan argumentasi Soviet bahwa intervensi di Afghanistan itu dimaksud untuk menangkis campur tangan negara-negara lain yang mengganggu stabilitas kawasan serta keamanan Soviet. Mula-mula Uni Soviet menanggapi usul ini secara negatif dengan mengatakan bahwa negara-negara lain tidak berhak untuk mencampuri urusan dalam negeri suatu negara merdeka. Tetapi kemudian Leonid Brezhnev menyatakan bahwa Uni Soviet akan menarik pasukan-pasukannya kalau negara-negara lain berjanji tidak akan mencampuri urusan dalam negeri Afghanistan.¹

Selain itu sebagai reaksi terhadap invasi tersebut, Amerika Serikat melepaskan usahanya untuk mempertahankan jarak yang sama dengan Uni Soviet dan RRC, dan mempererat hubungannya dengan RRC untuk bersama-sama menghadapi apa yang mereka lihat sebagai ekspansionisme Uni Soviet di Asia dunia, khususnya di Asia Barat Daya. Lagi pula Amerika Serikat memberikan kepada RRC kedudukan sebagai "bangsa yang paling diutamakan" (most favoured nation), suatu kedudukan yang sejak lama diperjuangkan oleh Uni Soviet tetapi sia-sia. Semuanya itu bukan saja sangat menjengkelkan Moskwa, tetapi juga merupakan suatu pukulan bagi strategi globalnya menuju supremasi di dunia.²

PENUTUP

Dengan intervensi militernya secara besar-besaran di Afghanistan, Uni Soviet berhasil memperluas daerah kekuasaannya ke jurusan selatan. Berkat kedudukannya ini, dia bukan saja berhasil mendekati realisasi ambisi historis bangsa Rusia untuk mendapatkan suatu pelabuhan di perairan panas Samudera Hindia, tetapi juga memperoleh kemampuan untuk mengamcam Teluk Parsi dan Laut Arab yang merupakan urat nadi negara-negara Barat dan Jepang. Bahkan kalau Uni Soviet tidak akan bergerak begitu jauh untuk memotong urat nadi itu, ancamannya itu saja sudah memperluas pengaruhnya di bagian dunia yang sangat penting.

1 Lihat *Kompas*, 21 Februari 1980; *The Sunday Times*, 24 Februari 1980

2 Lihat *Antara*, 20 dan 24 Januari 1980

Akan tetapi Uni Soviet harus membayarnya dengan harga yang mahal. Negara-negara Dunia Ketiga dan Dunia Islam yang selama ini melihatnya sebagai pemimpin perjuangan melawan imperialisme, kolonialisme dan neo-kolonialisme mengutuknya dengan pedas dan menuntut penarikan pasukan-pasukannya dari Afghanistan tanpa syarat dan secara total. Juga negara-negara Barat, khususnya Amerika Serikat, memberikan reaksi yang keras. Amerika Serikat mengenakan sanksi-sanksi ekonomi terhadapnya dan mendesak negara-negara sekutunya untuk melakukan hal yang sama. Selain itu Amerika Serikat mengancam akan berperang kalau suatu kekuatan dari luar melakukan usaha untuk menguasai kawasan Teluk Parsi, dan mengambil langkah-langkah untuk mengembangkan suatu kemampuan militer guna menghadapi kemungkinan itu, dalam kerjasama dengan negara-negara sekutunya di Eropa Barat dan di kawasan. Lagi pula terjalin hubungan yang lebih erat antara Amerika Serikat dan RRC untuk bersama-sama menghadapi apa yang mereka lihat sebagai ekspansionisme Soviet. Dengan demikian detente yang selama ini lebih menguntungkan Uni Soviet boleh dikatakan berakhir dan sebagai gantinya timbul ketegangan antara Uni Soviet dan negara-negara Barat yang mengandung bahaya konfrontasi terbuka.

KAWASAN TELUK PARSI DALAM PEREBUTAN*

Kirdi DIPOYUDO

Invasi Uni Soviet ke Afghanistan pada akhir Desember 1979 tidak berdiri sendiri tetapi merupakan bagian dari serangkaian usaha untuk meningkatkan kemampuan militernya di kawasan Timur Tengah. Iran kuatir bahwa dirinya akan menjadi sasaran invasi berikutnya dan untuk menghadapi kemungkinan itu menempatkan angkatan bersenjatanya dalam keadaan siap siaga sambil memperingatkan Uni Soviet bahwa dia bertekad untuk menangkisnya. Pada waktu yang sama Amerika Serikat mengambil langkah-langkah untuk melawan apa yang dilihatnya sebagai usaha Uni Soviet untuk menguasai kawasan Timur Tengah dan minyaknya (lihat Peta).

BUILD-UP MILITER SOVIET DI TIMUR TENGAH

Sementara Presiden Carter memperingatkan bahwa negaranya tidak mengesampingkan penggunaan kekerasan untuk melindungi kepentingan-kepentingan Barat di Timur Tengah, Uni Soviet bergerak secara besar-besaran untuk meningkatkan kemampuan militernya di seluruh kawasan itu. Pangkalan-pangkalan laut dan udara yang digunakan oleh Uni Soviet di Eritrea, Yaman Selatan dan Irak ditempatkan dalam keadaan siap siaga.

Pangkalan-pangkalan Soviet di luar kota Aden dan di ujung utara pulau Sokotra, yang telah dijadikan suatu zone militer

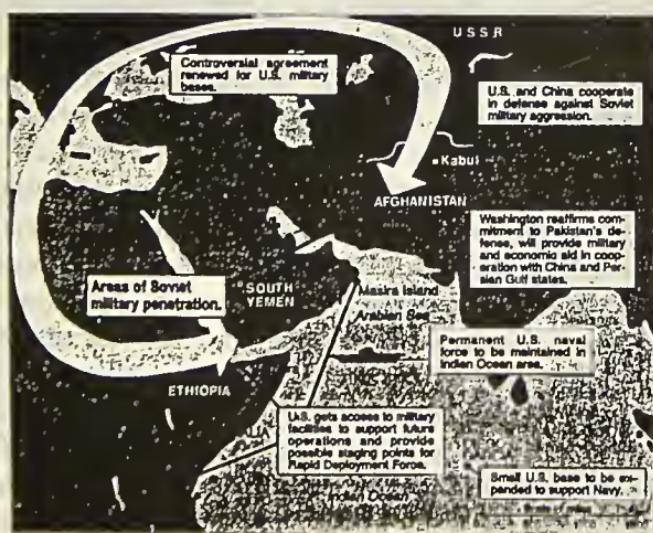
* Sebagian pernah dimuat di *Suara Karya*, 5 Februari 1980

KAWASAN TELUK PARSI DALAM PEREBUTAN

yang secara eksklusif dikuasai Uni Soviet, telah diperkuat dengan penempatan 3 skwadron Mig-25, Mig-23 dan Mig-21 serta satu skwadron helikopter tempur Mig-25. Suatu gugusan tugas kapal selam Soviet dibentuk di lepas pantai Yaman Selatan dan kapal induk Minks bergabung dengan kekuatan AL Soviet yang beroperasi di perairan itu. Jumlah kapal penyapu ranjau dan kapal intai Soviet juga ditingkatkan.

Sejumlah penerbang dan teknisi perawat pesawat juga telah dikirimkan ke Ethiopia, Irak dan Yaman Selatan untuk menciptakan kerangka bagi penempatan kekuatan udara Soviet yang lebih besar di kawasan Teluk Parsi dan kawasan Laut Tengah. Kemampuan Soviet untuk melancarkan suatu perang udara di kawasan-kawasan itu telah diuji dalam suatu latihan besar-besaran pada musim panas yang lalu. Selain itu dikirimkan suplai militer yang besar ke Ethiopia, Yaman Selatan dan Suriah. Suplai ini sebagian besar terdiri atas amunisi untuk senjata Soviet yang telah ditimbun di negara-negara itu.

KAWASAN TELUK PARSI DALAM PEREBUTAN



Diambil dari *US News and World Report*

Pimpinan penempatan personal militer dan perlengkapan itu adalah Panglima Angkatan Udara Soviet, Pavel Kochatov, yang bulan Desember yang lalu mengunjungi Bagdad, Aden, Addis Ababa dan Damaskus dengan stafnya.

Salah satu bagian yang menyolok dari build-up militer Soviet ialah pengiriman senjata secara besar-besaran untuk Suriah. Pengiriman tank-tank yang paling maju T-72 dipercepat. Suriah kini mempunyai 200 tank jenis ini dan jumlah ini akan meningkat menjadi 500, lebih banyak dari yang dimiliki negara Pakta Warsawa mana pun kecuali Uni Soviet. Suriah juga menerima banyak kendaraan berlapis baja BMP-1 yang sangat ampuh di medan pertempuran bila dipersenjatai dengan meriam dan roket, meriam-meriam mobil 122 mm buatan Soviet yang mutakhir dan roket darat-ke-udara.

Lebih dari 500 perwira Soviet tiba di Suriah dengan senjata-senjata itu. Orang-orang Kuba, yang bertempur bersama pasukan-pasukan Suriah pada tahun 1974, juga ambil bagian. Pusat logistik pada Kedutaan Besar Kuba di Nikosia ditempatkan dalam keadaan siap siaga dan sejumlah perwira Kuba tiba di Suriah. Keterlibatan baru Kuba di Suriah ini disiapkan pada kunjungan Kepala Staf Angkatan Perang Suriah di Havana pada awal Desember 1979.

Sementara itu Menteri Pertahanan Yaman Selatan, Ali Antar, tiba di Addis Ababa pada 12 Januari 1980. Sejak invasi ke Afghanistan, Uni Soviet menekan Ethiopia dan Yaman Selatan untuk ambil bagian dalam kampanyenya. Ini akan menunjukkan kepada dunia bahwa dia tidak sendirian dan dapat mengandalkan sekutu-sekutu di luar blok Soviet. Yaman Selatan rupanya mengalah terhadap tekanan itu dan berjanji untuk mengirimkan sejumlah pasukan ke Kabul. Kolonel Mengistu dari Ethiopia menolaknya, tetapi Uni Soviet memperingatkannya bahwa akibat penolakannya dia bisa kehilangan dukungan Soviet dalam perangnya melawan kaum separatis Eritrea pada saat direncanakan suatu ofensif umum untuk menumpas pemberontakan itu.

Sekutu Soviet di Timur Tengah yang merasa tidak enak dengan invasi Soviet ke Afghanistan adalah Presiden Irak Saddam Hussein. Biarpun dewasa ini menerima kiriman banyak senjata Soviet yang mutakhir, termasuk pesawat Mig-25, Kepala Negara ini menyadari bahwa Uni Soviet bersedia untuk menyingkirkannya kalau ada kesempatan untuk memungkinkan orang-orang komunis Irak yang pemimpin-pemimpinnya tinggal di Moskwa merebut kekuasaan.

Ketika melancarkan invasi ke Afghanistan, Uni Soviet menggunakan pangkalan-pangkalan udara dan laut di Irak untuk meningkatkan kekuatan militernya di kawasan dan melindungi pengangkutan lintas udara ke Kabul. Pemimpin-pemimpin Soviet rupanya tidak minta ijin lebih dahulu kepada Pemerintah Irak tetapi baru kemudian minta maaf dengan mengatakan bahwa akikat mendesaknya kejadian-kejadian tiada waktu untuk mematuhi sopan-santun diplomasi. Hal ini merupakan suatu tanda buruk bagi Saddam Hussein dan menimbulkan kekuatiran bahwa orang-orang Rusia boleh jadi akan berusaha menyingkirkannya seperti mereka telah menyingkirkan penguasa-penguasa di Afghanistan dan Yaman Selatan yang kurang tanggap terhadap keinginan-keinginan Soviet. Di antara pemimpin-pemimpin komunis Irak di pengasingan terdapat beberapa orang yang dapat digunakan seperti Babrak Karmal. Saddam Hussein mengisyaratkan rasa kurang senangnya dalam suatu pidato pada hari Angkatan Darat Irak tanggal 6 Januari 1980. Antara lain dia menegaskan bahwa "tugas kita adalah berat dan melintasi tapal-tapal batas Irak — melawan superpower-superpower dan bangsa-bangsa imperialis yang menginginkan negara Arab dan sementara kekuatan di kawasan yang jatuh dalam perangkap mereka. Akan tetapi kita akan berpegang pada asas-asas kita dan tidak akan menyerah". Akan tetapi Uni Soviet menganggap sepi peringatan itu dan terus menggunakan fasilitas-fasilitas militer Irak untuk maksud-maksudnya sendiri.¹

¹ Dambil dari *Foreign Report*, 16 Januari 1980

KEMUNGKINAN INVASI SOVIET KE IRAN

Suatu negara lain di Timur Tengah merasa terancam dengan ditingkatkannya kemampuan militer Uni Soviet di kawasan itu. Pada jam 17.00 tanggal 14 Januari 1980 anggota-anggota Dewan Revolusi Iran secara mendadak dikumpulkan untuk suatu sidang darurat. Pada kesempatan ini Menteri Pertahanan Mostafa Chamran menyampaikan suatu laporan intelijen yang menggelisahkan. Menurut laporan ini minggu sebelumnya kelompok-kelompok besar agen Soviet, yang diperlengkapi untuk perang gerilya, menyusup masuk Tabriz. Hal ini tidaklah sulit karena agen-agen KGB itu adalah orang-orang Azerbaijan Soviet, yang tidak dapat dibedakan dari orang-orang Azerbaijan Iran dan sama bahasa daerahnya. Menurut Chamran, agen-agen Soviet inilah yang mengobarkan bentrokan-bentrokan antara massa Azerbaijan dan pengawal-pengawal revolusi di Tabriz, padahal pemimpin-pemimpin Partai Republik Rakyat Muslim berusaha untuk menghindari konfrontasi semacam itu.

Menurut sumber-sumber lain yang dapat dipercaya di Teheran, Chamran menyampaikan suatu informasi lain yang sama-sama menggelisahkan. Minggu sebelumnya ditemukan bungkus-bungkus di Tabriz dan kota-kota lain di Azerbaijan yang memuat pamflet-pamflet dalam bahasa-bahasa minoritas dan juga bahasa Farsi. Isinya sederhana: "Rakyat Iran, yang secara herois melawan intervensi imperialis Amerika, kini berseru kepada kekuatan-kekuatan progresif di dunia untuk membantunya melawan kekuatan-kekuatan Amerika yang mengancamnya." Seruan itu khususnya ditujukan kepada angkatan bersenjata "bangsa sosialis besar", Uni Soviet. Chamran melaporkan bahwa dinas intelijen baru Iran yakin bahwa pamflet-pamflet itu dicetak di Uni Soviet dan diselundupkan lewat perbatasan Soviet. Dia menjelaskan bahwa maksudnya ialah menyiapkan suasana psikologis untuk intervensi militer Soviet di Iran.

Chamran juga mengatakan dalam sidang itu bahwa sepanjang minggu sebelumnya kedutaan besar Soviet di Teheran sibuk mengepak dokumen-dokumen kedutaan dan mengirim-

kannya kembali ke Moskwa. Kemungkinan hal ini dilakukan karena orang-orang Soviet takut bahwa kedutaan diserbu oleh massa Muslim yang marah dengan penindasan sesama umat Muslim di Afghanistan. Mereka tidak ingin mengikuti jejak orang-orang Amerika yang membiarkan kedutaan mereka diduduki tanpa menyingkirkan dokumen-dokumen yang peka.

Sehubungan dengan itu Chamran mengingatkan Dewan Revolusi bahwa pada Minggu 13 Januari 1980 Kuasa Usaha Soviet di kota Meksiko mengumumkan begitu saja bahwa Uni Soviet bersedia mengirimkan kekuatan-kekuatan militer ke Iran untuk membantunya melawan suatu invasi Amerika. Ketika Dubes Soviet di Teheran, Vinogradov, dipanggil untuk mendengarkan suatu keluhan keras dan menyampaikan suatu permintaan maaf, dia menolaknya. Selain itu pemimpin-pemimpin Iran menerima laporan-laporan intelijen Barat bahwa terjadi konsentrasi-konsentrasi militer Soviet sepanjang perbatasan Iran dengan Afghanistan dan Uni Soviet.

Chamran juga menyoroti daerah Iran utara yang bisa menjadi suatu titik ledakan baru. Mazanderan adalah suatu daerah pantai selatan Laut Kaspis di sebelah utara Teheran yang datar, lembab dan penuh hutan, penduduknya sekitar 2 juta orang. Pengaruh kelompok-kelompok Marxis adalah cukup kuat. Selain itu rakyat Mazanderan banyak membangkang terhadap Pemerintah Pusat di Teheran. Pada tahun 1920-an mereka memberontak dengan dukungan dari Uni Soviet.

Tiga bulan yang lalu kelompok-kelompok pemberontak yang sebagian besar terdiri atas nelayan dari Enzeli menyerang satuan-satuan tentara Iran dan menimbulkan banyak korban. Menurut laporan-laporan ribuan orang Mazanderan dewasa ini dibentuk menjadi satuan-satuan militer di bawah pimpinan Marxis, lagi pula menerima senjata dan perlengkapan dari Uni Soviet, yang diangkut menyeberangi Laut Kaspis. Sebuah markas besar regional dibentuk di Siahkol. Suatu pemberontakan bersenjata melawan rezim Khomeini merupakan suatu kemungkinan.

Setelah mendengar laporan Chamran, Dewan Revolusi memutuskan untuk menempatkan angkatan bersenjata Iran dalam keadaan siap siaga dan untuk memperingatkan Uni Soviet bahwa mereka mengetahui gerak-gerik Soviet itu dan bahwa mereka bertekad untuk menangkisnya. Keinginan untuk menunjukkan bahwa Uni Soviet tidak mempunyai alasan untuk melakukan intervensi rupanya telah mendorong penasihat-penasihat Khomeini untuk menegaskan bahwa kejadian-kejadian di Afghanistan tidak mengubah sikap anti Barat mereka dengan mengusir semua wartawan Amerika¹

BAGIAN STRATEGI GLOBAL UNI SOVIET

Dari semuanya itu dapat disimpulkan, bahwa invasi Uni Soviet ke Afghanistan dan buildup militernya di kawasan merupakan bagian strateginya di Timur Tengah, yang pada gilirannya merupakan bagian strategi globalnya. Kawasan Timur Tengah mempunyai arti strategi yang besar sekali, bukan saja berkat kekayaan minyaknya dan letak geografisnya pada pertemuan tiga benua, melainkan juga berkat ketergantungan negara-negara industri Barat dan Jepang pada ekspor minyaknya.

Embargo minyak Arab tahun 1973 terhadap Amerika Serikat dan beberapa negara Eropa yang mendukung Israel dan naiknya harga minyak sampai empat kali lipat memperkuat keyakinan pemimpin-pemimpin Uni Soviet bahwa ketergantungan akan impor minyak dari Timur Tengah dan jalur-jalur pelayaran yang dilewatinya itu merupakan titik kelemahan negara-negara Barat. Mereka mengetahui bahwa keamanan suplai minyak dan keamanan jalur pelayaran itu bukan saja merupakan kepentingan vital melainkan juga soal mati dan hidup bagi negara-negara Barat. Kalau Uni Soviet berhasil memotong suplai minyak itu, kehidupan dan perekonomian negara-negara Barat akan lumpuh. Oleh sebab itu sejak tahun 1973 Uni Soviet meningkatkan usahanya untuk mencapai kemampuan itu dan dalam rangka ini menggunakan segala

¹ *Ibid.*

kesempatan yang terbuka baginya. Dengan kemampuan serupa itu, dia akan mampu memeras negara-negara Barat dan menundukkan mereka tanpa melepaskan satu tembakan pun.¹

Negara-negara Barat juga menyadari hal itu dan mengambil langkah-langkah untuk menggagalkan usaha Soviet tersebut. Dengan demikian kawasan Timur Tengah (dan Afrika bagian selatan) menjadi medan perebutan pengaruh Timur-Barat, yang hasilnya akan mempengaruhi perimbangan kekuatan global.

Dalam pidato *State of the Union* tanggal 23 Januari 1980 ini Presiden Carter menunjukkan bahwa invasi Uni Soviet ke Afghanistan dan buildup militeranya di Timur Tengah dilihatnya sebagai bagian strategi Timur Tengah Rusia. Dalam pidato itu ditandaskan bahwa Amerika Serikat kalau perlu akan menggunakan kekuatan militeranya untuk menghadapi setiap negara dari luar yang berusaha menguasai Timur Tengah: "Suatu usaha oleh kekuatan luar dengan cara kekerasan untuk menguasai kawasan Teluk Parsi akan dianggap sebagai suatu serangan atas kepentingan vital Amerika Serikat. Dan serangan serupa itu akan dilawan dengan segala cara, termasuk kekuatan militer."² Pernyataan ini berarti suatu ultimatum. Amerika Serikat akan berperang kalau suatu negara dari luar kawasan menyerang Timur Tengah untuk menguasainya.

STRATEGI TANGKISAN BARAT

Sehubungan dengan itu Presiden Carter menegaskan bahwa kawasan yang sangat strategis itu terancam oleh usaha Uni Soviet untuk menguasai Afghanistan dan menempatkan tentaranya pada jarak 300 mil dari Samudera Hindia dan dekat Selat Hormuz yang sebagai jalur suplai minyak mereka merupakan urat nadi negara-negara Barat dan Jepang. Untuk menghadapi situasi semacam itu diperlukan usaha gabungan negara-negara yang berkepentingan: "Ini menuntut partisipasi mereka yang

¹ Lihat Bridget Gail, "The West's Jugular Vein: Arab Oil", *Armed Forces Journal*, Agustus 1978; lihat juga Edgar O'Ballance, *The Security of Middle East Oil* (London: Foreign Affairs Research Institute, 10/1979)

² *Washington Viewpoint on Current International Issues*, 25 Januari 1980

bergantung pada minyak dari Timur Tengah dan berkepentingan dengan perdamaian serta stabilitas dunia. Ini juga menuntut diadakannya konsultasi dan kerjasama erat dengan negara-negara di kawasan itu yang mungkin terancam.”

Oleh sebab itu Presiden Carter menyatakan bahwa Amerika Serikat bersedia ”Bekerjasama dengan negara-negara di kawasan itu dalam suatu kerangka kerjasama keamanan dengan tetap menghormati perbedaan nilai dan keyakinan politik, tetapi meningkatkan kebebasan, keamanan dan kemakmuran semuanya”.¹

Untuk menunjukkan bahwa dia serius dengan ultimatumnya itu, Presiden Carter memutuskan untuk menghidupkan kembali pendaftaran wajib militer sebagai persiapan untuk melaksanakan wajib militer sesungguhnya bila perlu; minta kepada Kongres untuk meningkatkan anggaran pertahanan paling tidak 5% setahun selama 5 tahun; menawarkan bantuan kepada negara-negara kawasan yang terancam, khususnya Pakistan; dan memutuskan untuk meningkatkan kemampuan militer Amerika Serikat di Afrika Timur Laut, Samudera Hindia dan Teluk Parsi.² Dalam hubungan ini perlu dicatat, bahwa Amerika Serikat telah meningkatkan kemampuan militernya di perairan sekitar kawasan Teluk Parsi, sehubungan dengan krisis Iran dan kini berusaha meningkatkan fasilitas-fasilitas militer di Diego Garcia, lagi pula mendapatkan hak untuk menggunakan fasilitas-fasilitas pangkalan di Kenya, Somalia dan Oman. Selanjutnya pada 12 Pebruari Pemerintah Carter mengumumkan akan mengirimkan suatu tambahan gugus tugas dengan 1.800 marinir ke kawasan.³

Oleh sebab negara-negara Arab Teluk Parsi kurang senang dengan usul ”kerangka kerjasama keamanan” regional itu, tetapi menginginkan agar Amerika Serikat memberikan lebih banyak senjata kepada mereka untuk menjamin keamanan mereka masing-masing dan keamanan regional, lagi pula

1 Ibid.

2 Lihat *Newsweek*, 4 Pebruari 1980

3 Lihat *Middle East Intelligence Survey*, 1-15 Pebruari 1980

mengharapkan agar Amerika Serikat segera mungkin menyelesaikan krisisnya dengan Iran dan menekan Israel untuk segera menyelesaikan masalah Palestina secara yang dapat mereka terima, Washington merumuskan lima pokok strateginya untuk membendung perluasan kekuasaan Uni Soviet di kawasan Teluk Parsi. *Pertama*, Amerika Serikat akan meningkatkan kehadiran militernya di kawasan, termasuk fasilitas-fasilitasnya di Samudera Hindia, dan bersedia mengadakan latihan-latihan militer gabungan dengan negara-negara sahabat di kawasan. *Kedua*, dia ingin bekerjasama dengan negara-negara kawasan, khususnya dengan Arab Saudi, demi kepentingan keamanan bersama. *Ketiga*, dia akan membela Pakistan terhadap invasi Soviet. *Keempat*, dia berkepentingan dengan suatu Iran yang merdeka dan utuh, setelah masalah sandera diselesaikan dengan baik. *Kelima*, dia terikat janji untuk menyelesaikan sengketa Arab-Israel secara damai, dengan usaha khusus untuk menyelesaikan persoalan hak-hak bangsa Palestina.¹

Dari semua negara di kawasan yang dalam pergolakan itu, Amerika Serikat melihat Arab Saudi sebagai yang mempunyai arti strategis yang paling besar bagi kepentingan-kepentingannya. Oleh sebab itu dia mengusulkan kepadanya untuk bekerjasama secara lebih erat demi keamanan mereka. Dengan maksud itu suatu delegasi tingkat tinggi di bawah pimpinan Penasihat Keamanan Nasional Zbigniew Brzezinski tiba di Riyadh untuk mengadakan pembicaraan-pembicaraan dengan Pemerintah Saudi. Pemimpin-pemimpin Saudi merasa bahwa Uni Soviet telah mengepung kawasan Teluk Parsi dengan menyerbu Afghanistan di satu pihak dan melakukan build-up militer di Ethiopia serta Yaman Selatan di lain pihak. Mereka mengakui bahwa keamanan negara mereka akhirnya bergantung pada kekuatan Amerika Serikat. Biarpun demi kemerdekaan negara mereka menolak kehadiran pasukan dan pangkalan-pangkalan Amerika Serikat di wilayahnya, mereka tidak berkeberatan dengan pangkalan-pangkalan Amerika Serikat di Oman, Somalia, Kenya dan Diego Garcia. Sementara itu mereka minta bantuan untuk membangun kemampuan militer Saudi, terma-

¹ Lihat *Time*, 18 Februari 1980

suk pesawat-pesawat tempur F-15 yang maju. Permintaan ini ditanggapi secara positif oleh Pemerintah Amerika Serikat.¹

PASUKAN GERAK CEPAT AMERIKA SERIKAT

Pernyataan Presiden Carter itu merupakan suatu titik balik dalam pendekatan Amerika Serikat terhadap kawasan Teluk Parsi. Selama Shah Iran berkuasa, Amerika Serikat mengandalkannya untuk menjamin perdamaian di kawasan. Dengan jatuhnya Shah setahun yang lalu, politik itu berantakan, dan Pemerintah Carter mulai memikirkan untuk membentuk suatu Pasukan Gerak Cepat (Rapid Deployment Force) yang dapat digunakan di kawasan Teluk Parsi. Dengan invasi Soviet ke Afghanistan akhir Desember 1979, Pasukan Gerak Cepat itu menjadi suatu unsur kunci dalam perencanaan pertahanan Amerika Serikat untuk dasawarsa 1980-an.

Menurut gagasan sekarang ini, pasukan itu akan terdiri atas lebih dari 150.000 orang, yang berpangkalan di Amerika Serikat atau Asia Timur, tetapi siap untuk diangkut lintas udara ke mana-mana. Kecuali senjata-senjata ringan, suplai dan perlengkapan mereka (dari tank sampai pangan) akan siap di atas kapal-kapal khusus "roll-on/roll-off", yang ditempatkan dekat tempat-tempat krisis. Pasukan Gerak Cepat itu akan memungkinkan Amerika Serikat menangkis serangan Uni Soviet menuju Teluk Parsi. Tetapi pasukan serupa itu memerlukan 5 tahun dan US\$ 10 miliar untuk disiapkan sepenuhnya.

Untuk waktu sekarang ini Amerika Serikat harus mengandalkan suatu kekuatan militer terbatas di kawasan Teluk Parsi. AL-nya mempunyai satu gugus tugas tiga kapal induk di Laut Arab dengan lebih dari 200 pesawat tempur. Bila terjadi serangan, Amerika Serikat kiranya akan mendatangkan unsur-unsur Divisi Lintas Udara 82 dan 101 yang berpangkalan di Amerika Serikat. Panglima Divisi 82 itu, Mayjen G.S. Meloy, mengatakan bahwa dia "dapat mendatangkan satu batalyon (800 orang) dalam waktu 48 jam dan satu brigade penuh (300

¹ *Ibid.*

orang) dalam waktu 72 jam''. Washington juga dapat mengerahkan 1.500 marinir dari Laut Tengah dan 4.000 orang dari Pasifik dalam waktu 2 hari sampai dua minggu. Selain itu dalam waktu 36 jam dapat dikerahkan puluhan pesawat tempur maju dari Eropa.

Tetapi semuanya itu tidak cukup. Kedua divisi tentara itu adalah satuan-satuan infantri ringan dengan daya tembak terbatas. Mereka kalah banyak 1 lawan 10 terhadap pasukan-pasukan Soviet yang dapat dikerahkan dengan tank dan artileri. Pasukan-pasukan itu tidak dapat berbuat lebih banyak daripada menghentikan musuh sampai bala bantuan datang.

Selain itu pasukan-pasukan itu memerlukan suplai yang terus menerus, dan ini memerlukan kemampuan suplai yang kini di luar kemampuan Amerika Serikat. Panglima Pasukan Gerak Cepat, yang belum lama diangkat, Letjen Marinir P.F. Kelley, mengakui: "Kekurangan kita yang menyolok ialah kemampuan angkut strategis lintas udara." Semua pesawat yang kini di bawah Komando Angkut Lintas Udara Militer (MAC) dan armada pesawat sipil cadangan — sekitar 1.000 pesawat — tidak mampu mempertahankan satu divisi mobil yang modern di suatu medan tempur yang jauh. Diperlukan seperempat armada MAC itu untuk mengangkut 16.500 marinir ke Teluk Parsi dalam waktu 6 hari. Pada waktu yang sama mengangkut perlengkapan mereka — 53 tank berat M-60, 95 kapal pendarat dan senjata-senjata ringan — tidaklah mungkin. Perlengkapan berat ini harus diangkut dengan kapal dan ini memerlukan beberapa minggu.

Untuk mengisi kekosongan sebelum Pasukan Gerak Cepat operasional, Pemerintah Carter berusaha menempatkan sebanyak mungkin material dekat Teluk Parsi. AL sedang mencari kapal-kapal dagang yang dapat digunakan sebagai gudang tank-tank dan artileri di tempat, sampai kapal-kapal "roll-on/roll-off" yang pertama siap pada tahun 1983. Selain itu Amerika Serikat merundingkan suatu program US\$ 500 juta untuk memperluas pangkalan laut Inggeris di Diego Garcia menjadi suatu depot yang besar. Dan Washington mengadakan perundingan dengan Oman, Somalia dan Kenya untuk mendapat

hak menggunakan pelabuhan-pelabuhan dan lapangan-lapangan udara guna mendukung kekuatan militer Amerika.

Soalnya ialah apakah negara-negara Teluk Parsi memberikan dukungan bagi rencana Amerika Serikat itu. Pasukan Gerak Cepat tidak dimaksud untuk menyerbu pantai musuh, tetapi membutuhkan pelabuhan dan lapangan terbang di kawasan yang terancam. Mula-mula pemimpin-pemimpin moderat di kawasan menyambut baik sikap Presiden Carter menghadapi Uni Soviet. Tetapi karena takut bahwa pembangunan pangkalan-pangkalan militer Amerika Serikat di wilayah mereka, akan mengundang perang dingin atau bahkan perang panas ke kebun belakang mereka, kebanyakan penguasa menentangnya.

Biarpun setuju dengan Amerika Serikat bahwa negara-negara mereka menghadapi ancaman Uni Soviet dan kekuatan-kekuatan radikal dalam negeri, mereka mempunyai pendapat lain mengenai cara-cara untuk membendung ancaman serupa itu. Mereka lebih senang kalau Amerika Serikat membatasi diri dengan menjual lebih banyak senjata kepada mereka dan secara demikian memungkinkan mereka menjamin keamanan negara masing-masing maupun keamanan regional. Mereka juga mengharapkan agar Amerika Serikat secepat mungkin menyelesaikan krisisnya dengan Iran dan menekan Israel agar mengakui hak-hak nasional rakyat Palestina dan secara demikian menyelesaikan sengketa Arab-Israel. Selama persoalan ini belum dipecahkan, mereka ragu-ragu untuk mengadakan kerjasama yang erat dengan Amerika Serikat dalam rangka pembendungan perluasan kekuasaan atau pengaruh Uni Soviet di kawasan Teluk Parsi.¹

KAWASAN TELUK PARSI FOKUS KETEGANGAN

Sebagai akibat buildup militer Uni Soviet dan Amerika Serikat di perairan sekitarnya, kawasan Teluk Parsi menjadi fokus ketegangan yang dapat mengobarkan suatu konfrontasi antara kedua superpower. Sejauh ini gugus tugas 70 dari AL

¹ Lihat *Newsweek*, 4 Februari 1980

Amerika Serikat jelas menguasai perairan. Biarpun jumlah kapal perangnya berubah-ubah karena kapal-kapal secara bergiliran memasuki dan meninggalkannya, Amerika Serikat pada-waktu yang sama mempunyai sebanyak 27 kapal perang di perairan itu. Tetapi jauh lebih penting dari angka itu adalah kekuatan armada Amerika Serikat ini. Tiga kapal induk, yaitu Nimitz, Midway dan Coreal Sea, berpatroli di situ dengan kelompok tempurnya yang lengkap yang terdiri atas kapal-kapal penjelajah rudal, perusak, frigat, kapal minyak dan kapal-kapal pendukung lain. Selain itu bertugas pula sejumlah kapal selam.¹

Kapal-kapal itu ditempatkan dalam keadaan siap siaga yang tinggi dan sering dibunyikan tanda bahaya. Sementara awak pesawat berada dalam pesawat-pesawat mereka yang dipersenjatai penuh dan bisa tinggal landas dalam waktu lima menit. Lain-lain menunggu di ruang persiapan dan siap untuk menyusul dalam 15-30 menit. Dalam rangka kesiap-siagaan itu masing-masing kapal induk pada hari-hari tertentu menerbangkan 90 pesawat. Sementara pesawat tempur, seperti Tomcat F-14, mengadakan latihan tempur dan menjatuhkan bom-bom atas sasaran-sasaran yang ditarik oleh kapal-kapal Amerika. Lain-lain pesawat, seperti Phantom RF-4, melakukan penerbangan pengintaian.

Berhadapan dengan gugus tugas 70 itu adalah suatu armada Soviet 31 kapal, yaitu 10 kapal penjelajah rudal, perusak, frigat dan lebih dari selusin kapal pendukung.² Pada waktu yang sama lebih dari 20 kapal Soviet berada di Laut Cina Selatan dan sewaktu-waktu dapat dikerahkan ke Samudera Hindia untuk memperkuat armada tersebut. Kapal-kapal Soviet itu membayangi-bayangi gerak-gerik AL Amerika. Selain itu pesawat-pesawat pengintai Soviet IL-38, yang berpangkalan di Aden atau Ethiopia, mengawasi kapal-kapal Amerika dari atas. Demikian pun helikopter-helikopter Hormone dari kapal-kapal Soviet.

Sebaliknya, Amerika Serikat dapat mengidentifikasi dan melacak setiap kapal Soviet sampai 300 mil dari formasi AL-nya.

¹ Lihat *Time*, 18 Februari 1980

² Lihat *Kompas*, 21 Februari 1980

ANALISA

Karena masing-masing armada mampu menangkap siaran radio pihak yang lain, segala pesan dikirimkan dengan kode. Tetapi ada kalanya kedua pihak berkomunikasi satu sama lain dengan menggunakan lampu atau bendera. Dalam suatu pertukaran serupa itu sebuah kapal Soviet bertanya: "Di mana Kitty Hawk?" Beberapa saat kemudian kapal frigat Fanning menjawab "Kitty Hawk adalah sebuah kota kecil di North Carolina."

Kedua armada itu terlibat dalam suatu permainan yang berbahaya karena kapal-kapalnya merupakan suatu konfrontasi superpower di laut bebas. Panglima AL Soviet, Laksamana Sergei Gorshkov, menyatakan "cepat atau lambat Amerika Serikat harus mengerti bahwa dia tidak lagi menguasai laut-laut". Akan tetapi Kepala Operasi AL Laksamana Thomas Hayward mengatakan bahwa gugus tugas 70 menunjukkan bahwa Amerika Serikat mempunyai "kekuatan yang memadai untuk mengambil inisiatif kalau kita merasa berkepentingan untuk melakukannya. Dan ini dapat dilakukan sekarang, tanpa ditunda-tunda".¹

PENUTUP

Sebagai kesimpulan, invasi Soviet ke Afghanistan dan build-up militer Uni Soviet di kawasan Teluk Parsi, khususnya di Yaman Selatan, Ethiopia dan Suriah, dilihat oleh negara-negara Barat sebagai pelaksanaan strategi Soviet untuk menguasai kawasan dalam rangka usahanya untuk menundukkan negara-negara Barat. Sebagai tanggapan, Amerika Serikat dan negara-negara Barat lainnya menyusun suatu strategi tangkisan dan melakukan build-up militer yang serupa. Secara demikian pertarungan Timur-Barat untuk menguasai kawasan Teluk Parsi dan minyaknya meningkat. Hasil pertarungan ini akan mempergaruhi perimbangan kekuatan global. Oleh sebab itu perkembangan yang sedang berlangsung di kawasan ini perlu diamati dengan seksama.

¹ Lihat *Time*, 18 Februari 1980

ARTI GEOPOLITIK MINYAK TELUK PARSI*

PENDAHULUAN

Kaum Politisi setiap negara ternyata lebih banyak dipengaruhi oleh pemikiran-pemikiran politik daripada pemikiran ekonomi. Walaupun demikian, kesadaran akan keadaan ekonomi suatu kawasan dan pengetahuan tentang harga berbagai tindakan atau tindakan balasan sungguh amat berguna. Tulisan ini akan meninjau 3 aspek arti ekonomi kawasan Teluk Parsi yang dewasa ini amat relevan terhadap dunia Barat, yaitu: (1) pentingnya minyak Teluk Parsi bagi negara-negara Barat untuk selama 20 tahun yang akan datang; (2) pengaruh timbulnya surplus minyak terhadap perimbangan politik di kawasan ini; (3) apakah perkembangan industri di kawasan ini akan menjadi penting dalam skala global. Mengenai masalah yang terakhir ini perhatian akan dipusatkan pada hubungan dengan negara-negara OECD, karena negara-negara Samudera Hindia dan negara-negara Teluk Parsi yang penting secara ekonomi bersaing satu sama lain dan kerjasama ekonomi interregionalnya amat terbatas.

MINYAK TELUK PARSI DAN DUNIA BARAT

Untuk menganalisa pentingnya minyak dari Timur Tengah, lebih dahulu harus diketahui bahwa "banjir minyak" yang

* Dambil dari Thomas Stauffer, "The Geopolitical Significance of Persian Gulf Oil", dalam Abbas Amirie, Ed., *The Persian Gulf and Indian Ocean in International Politics* (Teheran, 1975), hal. 347-358, oleh Rin Purwani BUDI

sering dibicarakan oleh ahli-ahli ekonomi adalah sebuah gejala sementara saja. Sebabnya ialah bahwa "banjir minyak" tersebut terjadi bukan akibat harga minyak naik atau kapasitas lebih, namun hampir seluruhnya akibat depresi di dunia Barat. Jika dan bila ekonomi dunia Barat pulih kembali dan dapat mencapai laju pertumbuhan yang diinginkan semula, maka kelebihan kapasitas ini akan lenyap segera.

Di samping itu, mungkin faktor terpenting yang mempengaruhi keamanan dan perkembangan politik di Teluk Parsi adalah kebutuhan Amerika Serikat akan minyak Timur Tengah. Andaikata Amerika Serikat dapat melepaskan ketergantungannya akan minyak Timur Tengah, sudah barang tentu tingkah laku politiknya akan berubah. Dengan demikian ketergantungan Amerika Serikat akan minyak Timur Tengah, dan terutama jangka waktu ketergantungan Amerika Serikat akan impor minyak ini merupakan faktor-faktor yang menentukan dalam rangkaian ekuasi geopolitik ini. Jadi dapat dibayangkan bahwa ketergantungan Amerika Serikat akan minyak dari daerah ini akan semakin bertambah untuk sepuluh tahun mendatang, kecuali kalau terjadi suatu resesi yang amat hebat.

Dengan demikian masalah utama yang dihadapi oleh Amerika Serikat ialah bahwa persediaan energi dalam negeri semakin menurun atau dalam keadaan darurat karena beberapa alasan. Produksi minyak dalam negeri terus menerus turun dalam beberapa tahun terakhir ini, lagi pula produksi minyak dalam negeri ini tidak dapat diharapkan untuk bertambah dalam jumlah yang cukup berarti. Kedua, karena peraturan Pemerintah Federal yang jelek, maka persediaan gas alam di Amerika Serikat kini menurun dengan cepat, dan diragukan bahwa kecenderungan ini akan dapat diubah/dibalikkan.. Jadi pada masa beberapa tahun yang akan datang, Amerika Serikat akan membutuhkan tambahan impor minyak satu juta barrel setiap harinya hanya untuk mencapai break even, kecuali kalau terjadi suatu keadaan yang tidak diperkirakan sebelumnya.

Lebih lanjut lagi, pada bulan Oktober 1974 Kanada menyatakan secara terbuka bahwa mereka pada awal 1980-an

akan menghentikan ekspor minyaknya ke Amerika Serikat yang mencapai sekitar 900 ribu barrel per hari. Dalam kenyataan terdapat tanda-tanda bahwa ekspor itu akan dihentikan dalam waktu yang lebih cepat. Sesungguhnya Kanada diharapkan untuk mengurangi eksportnya ke Amerika Serikat sedikit demi sedikit dalam waktu 2 atau 3 tahun dan Amerika Serikat harus mencari sejuta barrel minyak lagi setiap harinya.

Masalah utama dewasa ini ialah bahwa Amerika Serikat mengimpor minyak lebih banyak daripada sebelum terjadi embargo, walaupun perekonomian dalam negeri pada masa sesudah itu menurun. Dengan kata lain delapan belas bulan setelah terjadi embargo dengan segala pelajaran yang bisa dipetik, Amerika Serikat belum mengambil tindakan-tindakan untuk melindungi dirinya.

Mengenai perimbangan politik Timur Tengah, harapan Israel satu-satunya adalah berlarut-larutnya depresi di Amerika Serikat. Kalau terjadi kenaikan perekonomian di Amerika Serikat maka impor minyak yang kebanyakan berasal dari Teluk Parsi akan bertambah dengan berjuta-juta barrel per hari, dan negara tersebut akan lebih peka terhadap suatu embargo baru daripada keadaan sebelumnya.

Penting untuk diketahui adanya perbedaan antara kenyataan bahwa Amerika Serikat adalah negara yang kaya akan energi dan negara pengimpor energi. Memang dasar potensi energi di Amerika Serikat sangat luas. Kemungkinan Amerika Serikat memiliki cadangan energi yang lebih besar dibandingkan dengan Uni Soviet, namun cadangan itu masih bersifat potensi yang belum dapat diolah dalam jangka waktu pendek. Ada kecenderungan di kalangan pemimpin bangsa di Amerika Serikat untuk berargumentasi bahwa Amerika Serikat memiliki banyak batubara dan karena itu tidak mempunyai masalah-masalah. Amerika Serikat memang memiliki batubara dalam jumlah besar, tetapi dibutuhkan 20 tahun untuk mengembangkan batubara itu. Penyewaan daerah-daerah lepas pantai yang bisa menghasilkan minyak dan gas untuk pasar dalam negeri ditangguhkan pelaksanaannya atau dihambat proses pengadilan.

Ada tekanan yang meningkat di Kongres untuk menyatakan penyetopan pembangunan pusat-pusat nuklir baru. Beberapa senator mencoba mencegah penggunaan kembali plutonium pada reaktor-reaktor nuklir yang telah ada. Apabila hal tersebut terjadi, maka persediaan uranium akan berkurang dengan perbandingan 2 : 1. Rancangan undang-undang pertambangan batubara yang baru akan menghalangi eksploitasi sumber utama ini untuk beberapa tahun. Dan Dewan Perlindungan Lingkungan Hidup telah memberitahukan bahwa pusat-pusat tenaga listrik yang mengkonsumsi 1/3 batubara di seluruh negara, tidak akan diijinkan untuk menggunakan batubara itu dalam waktu dekat ini. Jadi dalam jangka panjang sebenarnya Amerika Serikat dapat mencukupi kebutuhan energinya sendiri, tetapi sementara ini negara itu jelas akan bergantung pada minyak dari Timur Tengah.

Situasi di Eropa lebih sulit lagi. Negara-negara Eropa lebih tergantung pada minyak Timur Tengah daripada Amerika Serikat, dan Jepang lebih lagi, tetapi mereka kurang terlibat dalam konflik-konflik politik. Namun mereka akan terkena juga apabila suatu konflik baru pecah, biarpun mereka tidak ikut. Mereka akan menjadi korban dari setiap langkah yang diambil oleh negara-negara klien Amerika Serikat atau Uni Soviet. Lagipula negara-negara Eropa tersebut jauh lebih terbatas sumber energinya dibandingkan dengan Amerika Serikat. Memang terdapat batubara di Jerman, dan terdapat pula minyak di Laut Utara, namun tampaknya cadangan yang ada di Laut Utara pada dasarnya hanya cukup untuk memenuhi kebutuhan energi di Eropa kira-kira 5 sampai 10 tahun mendatang. Lagipula batubara Eropa mahal, bahkan dibandingkan dengan minyak OPEC yang mahal. Jadi, apabila negara-negara Eropa ingin melepaskan diri dari ketergantungan akan minyak Timur Tengah, mereka hanya memiliki satu pilihan yaitu nuklir. Inilah arah yang ditempuh secepat mungkin khususnya oleh Perancis. Tetapi di sini terdapat suatu masalah penting, yaitu soal waktu. Dalam setiap penggarapan proyek untuk memperbaiki keadaan energi, tentu terdapat masa penantian, yang biasanya berkisar sekitar 5 tahun. Apabila telah diputuskan oleh suatu negara untuk membangun suatu "pusat nuklir baru" di samping yang

telah dijadwalkan, maka dibutuhkan beberapa tahun untuk membuat perencanaan, beberapa tahun lagi untuk membangun, dan mungkin pula dibutuhkan setahun atau dua tahun lagi untuk bisa berjalan. Maka sampai tahun 1985 tidak banyak yang dapat dikerjakan, sehingga minyak Timur Tengah tetap mempunyai arti strategis paling tidak untuk satu dekade.

Kedua, soal konservasi yang merupakan tanggapan wajar terhadap naiknya harga. Apabila harga naik, maka seorang yang rasional akan mengurangi konsumsinya. Tetapi akibat itu ternyata sangat terbatas dan oleh sebab itu mendapat suatu arti yang baru sama sekali. Konservasi kini berarti dengan paksaan mengurangi penggunaan energi secara tidak wajar dan tidak ekonomis untuk tujuan-tujuan politik. Dalam kenyataan, kecuali kalau orang percaya seperti argumentasi Pemerintah Ford bahwa mungkin saja mengurangi konsumsi energi dan di samping itu perekonomian tetap tumbuh, konservasi menjadi suatu kata kiasan untuk resesi di Amerika Serikat. Amerika Serikat memiliki kemungkinan yang hanya kecil untuk konservasi, Eropa dan Jepang kemungkinannya bahkan lebih kecil lagi. Hal ini tampak jelas pada kasus Jepang karena harga bahan bakar selalu lebih tinggi dibandingkan dengan gaji dan tingkat bunga, dan negara ini dalam penggunaan energinya lebih efisien dibandingkan dengan Amerika Serikat.

Ketiga, setiap alternatif energi memiliki bebannya masing-masing. Pada umumnya energi lain amat padat modal dan oleh sebab itu hanya dapat dikembangkan sejauh perekonomian mengijinkan. Kalau tidak, Amerika Serikat akan mengimpor minyak OPEC dan pada waktu yang sama mencoba mencari alternatif energi lain. Memang inflasi yang timbul sebagai akibatnya akan terasa tidak menyenangkan. Tetapi bahkan bentuk-bentuk energi yang ekonomis dengan inflasi harga minyak OPEC, membutuhkan waktu paling tidak 5 tahun untuk dapat mencapai keadaan tersebut.

Keempat, bahkan kalau terdapat beberapa alternatif, misalnya "minyak shale" di Amerika Serikat atau "pasir tar" di Kanada, orang menghadapi apa yang oleh ahli-ahli teknik di Brussel yang menangani perjanjian-perjanjian International

Energy Agency disebut "The Catch-22 Dilemma". Dengan perkataan lain apa yang akan terjadi kalau Amerika Serikat berhasil mengembangkan sumber-sumber energi pengganti yang luas dengan biaya tinggi dan menyebabkan OPEC "jatuh"? Hal ini akan berarti membiarkan Amerika Serikat mengerjakan proyek yang tak berguna, sedangkan negara-negara lain di dunia menikmati minyak dollar dan kesusahan OPEC. Keduanya akan unggul, baik Amerika Serikat maupun dunia, namun kemudian Amerika Serikat akan rugi karena perbedaan ongkos yang dikeluarkan untuk energi. Skenario yang tidak menarik ini mendorong Amerika Serikat untuk menginginkan agar ditetapkan harga terendah.

Terakhir, kalau Amerika Serikat sungguh-sungguh akan berhasil membebaskan diri dari ketergantungan energinya, dan menjadi lebih kebal terhadap embargo minyak Timur Tengah, konsumen-konsumen lain kiranya akan menjadi lebih kuatir. Berkurangnya kerawanan di Amerika Serikat ini akan berarti lebih sedikit hambatan bagi Israel. Dengan demikian Eropa dan Jepang sudah sewajarnya kuatir kalau rencana Amerika Serikat untuk membebaskan diri dari ketergantungan minyak tersebut benar-benar berhasil.

SURPLUS MINYAK DAN AKIBAT-AKIBATNYA

Uang minyak merupakan suatu masalah baru. Sampai beberapa tahun yang lalu Iran hidup dalam kesulitan besar, di mana-mana mencari pinjaman untuk membayar hutang bulannya. Semuanya ini berubah pada tahun 1973 dengan meningkatnya harga minyak secara dramatis. Pertama-tama kita akan melihat peranan historis uang minyak Timur Tengah yang sangat penting bagi Amerika Serikat. Dari tahun 1960 sampai melonjaknya harga minyak, pola-pola perdagangan di Timur Tengah dan mengalirnya keuntungan perusahaan minyak Timur Tengah ke Amerika Serikat per tahunnya menyumbang US\$ 2 sampai US\$ 3 miliar pada neraca pembayarannya. Ini merupakan arus uang yang sangat penting dalam pola pembayaran multilateral di Amerika Serikat, yang mirip dengan arus dana antara India dan Inggeris pada abad ke-19. India pada waktu itu

menjadi dasar utama keseluruhan sistem keuangan Inggeris. Demikianpun minyak Timur Tengah memainkan peranan serupa biarpun lebih kecil dalam pola multilateral Amerika Serikat selama sebagian besar lima belas tahun terakhir. Keadaan semacam itu sekarang sudah lenyap. Dengan struktur harga baru di Timur Tengah, Amerika Serikat bukan lagi pihak yang menerima keuntungan dari perjanjian-perjanjian ini, melainkan negara-negara OPEC sendiri.

Manakah implikasi-implikasi harga baru ini, dan apakah keadaan ini akan bertahan? Sebagian besar arti politik Timur Tengah sekarang ini tidak berkaitan dengan minyak saja tapi dengan perpaduan minyak dan surplus petro dollar. Ada dua hipotesa ekstrem mengenai harga baru ini. Yang satu berasal dari Mr. Adelman dari MIT yang menerbitkan buku setebal 450 halaman dengan sponsor Ford Foundation, yang membuktikan secara konklusif bahwa harga minyak dunia akan menjadi US\$ 1. Yang lain diajukan oleh anggota-anggota OPEC yang agak ekstrem, yang menyatakan tekad mereka untuk menaikkan harga minyak. Posisi penulis berada di antara kedua pendapat ekstrem tersebut, yaitu percaya bahwa kemungkinan besar harga minyak akan konstan dalam nilai riilnya untuk lima sampai sepuluh tahun mendatang. Lebih lanjut penulis yakin bahwa akan diciptakan dua mekanisme institusional untuk melestarikan keadaan tersebut. Yang pertama, ialah pergeseran ke SDR yang akan melindungi pendapatan minyak negara-negara penghasilnya terhadap devaluasi dollar dibandingkan dengan alat-alat pembayar utama yang lain. Yang kedua ialah kemungkinan diciptakannya semacam indeks inflasi. Memang terdapat beberapa masalah teknis dengan kedua hal tersebut, tetapi terdapat pula cara-cara sederhana yang dapat menyelesaiannya.

Meskipun demikian, ada pula beberapa kemungkinan yang tidak dapat diduga sebelumnya. Pertama, dalam penilaian bahwa harga minyak dunia akan tetap konstan dikandung suatu asumsi bahwa sedikit banyak ekonomi internasional akan pulih. Kalau ekonomi dunia Barat terus menurun, sehingga permintaan minyaknya pun terus berkurang, maka memang ada tekanan terhadap sementara negara penghasil minyak yang membutuh-

kan lebih banyak uang untuk menurunkan harga dan menambah produksinya.

Pertanyaan kedua ialah apakah Arab Saudi dan Iran akan dapat mencapai suatu persetujuan untuk mengurangi produksinya di masa yang akan datang, dan dalam proporsi mana kedua negara tersebut akan menyerap pengurangan ini, sebab masing-masing dapat bertindak sebagai produsen bandul (swing) apabila permintaan dikurangi. Dengan alasan yang sama pula Iran dan Arab Saudi selaku produsen terbesar dapat menyerap pengurangan-pengurangan ini tanpa merugikan struktur harganya. Tetapi penulis berpendapat bahwa secara politik Arab Saudi kiranya tidak akan setuju memproduksi minyak lebih sedikit daripada Iran untuk waktu yang lama, dan apabila ada tekanan terhadap Arab Saudi untuk menurunkan produksinya jauh di bawah tingkat produksi Iran, Arab Saudi akan bersedia menurunkan harga untuk mencegahnya.

Jika harga minyak tetap tinggi, ada suatu contoh "synergisme" yang klasik, di mana dua ditambah dengan dua sama dengan empat lebih. Minyak dan uang bersama-sama memiliki kekuatan yang lebih besar dibandingkan dengan kekuatan yang dimiliki masing-masing secara terpisah. Padanya terdapat tiga aspek: pertama, kemungkinan embargo minyak baru dapat lebih diterima kalau negara-negara penghasil minyak mempunyai kelebihan pendapatan. Misalnya berkat kelebihan uang mereka, mereka dapat mengadakan embargo terhadap Amerika Serikat tanpa harus kehilangan uang atau kekurangan pendapatan nasional yang siap dibelanjakan. Sekitar tahun 1970 skenario semacam ini tidak mungkin.

Kedua, harga minyak yang tinggi membuat OPEC stabil, dengan alasan yang sama dia memungkinkan suatu embargo baru. Apabila harga minyak tinggi, pemerintah-pemerintah pemilik minyak mendapatkan surplus pendapatan dan selama mereka mempunyai kelebihan pendapatan, mereka dapat menyerap penurunan produksi, seperti telah dilakukan tanpa mengancam atau merugikan struktur harga dasar di belahan dunia Timur.

Ketiga, surplus pendapatan di atas kebutuhan anggaran telah mengubah perimbangan kekuatan militer secara radikal di Teluk Parsi dan Laut Tengah bagian timur. Sebelum 1973 keadaan keuangan Yahudi amat baik, sedangkan keadaan Arab kurang baik. Pemindahan dana dari negara-negara minyak ke negara-negara yang berhadapan dengan Israel kira-kira berjumlah US\$ 240 juta per tahun. Dewasa ini bantuan keuangan dan militer adalah sekitar US\$ 3 sampai US\$ 6 miliar per tahun, bahkan mungkin lebih. Dahulu orang-orang Soviet biasanya menjual senjata secara kredit, dan kini mereka dibayar dengan tunai. Hal ini mempunyai akibat serupa terhadap Amerika Serikat. Bantuan Amerika Serikat terhadap Israel dulu berkisar antara US\$ 300 dan US\$ 500 juta dollar per tahun. Kini jumlahnya adalah sekitar US\$ 3 sampai US\$ 5 miliar per tahun dan semakin banyak bantuan itu kini disamarkan di luar anggaran bantuan. Dengan demikian seluruh gagasan konflik Timur Tengah dan kemungkinan timbulnya konflik di Teluk Parsi ini telah diberi suatu dimensi baru. Kenyataannya, penulis mengemukakan bahwa tersedianya uang minyak telah sangat menambah kegawatan situasi.

PRO DAN KONTRA INDUSTRIALISASI

Pers populer penuh dengan laporan entusias tentang kemungkinan industrialisasi di Timur Tengah. Beberapa laporan bahkan menyebut kawasan itu "daerah Ruhr baru" meskipun di sana tidak terdapat air sama sekali. Laporan-laporan lain menarik analogi antara bijih besi yang dimiliki kawasan dengan batubara di Pennsylvania, yaitu dengan mengatakan kemungkinannya menjadi dasar kompleks industri yang sama sekali baru di Teluk Parsi. Soal industrialisasi di kawasan ini amat menarik namun ada dua pandangan tentang itu.

Pertama, di Timur Tengah terdapat sejumlah keuntungan yang unik. Pertama-tama, Timur Tengah memiliki energi yang berlimpah-limpah, baik minyak maupun gas alam, meskipun yang terakhir ini lebih sedikit jumlahnya. Kedua, sedangkan banyak perusahaan besar di Barat kekurangan dana tunai, di Timur Tengah tersedia uang tunai. Teluk Parsi khususnya akan

merupakan sumber uang terbesar untuk seluruh pasar uang dunia selama 10 tahun mendatang, dengan asumsi bahwa harga minyak tetap tinggi. Ketiga, karena beberapa alasan ekonomi yang sehat maka Pemerintah-pemerintah Timur Tengah mau meminjamkan uang kepada proyek-proyek industri di Teluk Parsi dengan bunga yang lebih ringan daripada pasar uang Eropa. Hal itu berarti bahwa mereka sendiri akan menyerap keuntungan pemberi pinjaman. Keempat, Teluk Parsi memiliki keuntungan letak yang khas. Bahan baku yang dibutuhkan oleh industri di daerah Teluk Parsi dan demikian juga barang-barang ekspor tertentu dapat menarik keuntungan dari ongkos pengapalan, yaitu berkurangnya beban ongkos sehubungan dengan pasar-pasar yang jauh. Contohnya kapal-kapal kombinasi dapat digunakan untuk membawa minyak ke Brasil atau Australia, kemudian kembali dengan muatan aluminium dan bijih besi. Demikianpun karena lebih banyak muatan diangkut ke wilayah Teluk Parsi daripada keluar, maka batang-batang aluminium dan besi atau urea karungan dapat memperoleh keuntungan tingkat ongkos yang lebih murah pada pelayaran kembali ke Eropa atau Jepang.

Meskipun demikian terdapat pula sejumlah kesulitan. Pertama, kawasan ini sangat kekurangan tenaga, bahkan di Iran. Kurangnya pekerja bangunan merupakan masalah yang lebih ringan di Iran dibandingkan dengan Arab Saudi, namun kader-kader manajer sangat langka di seluruh kawasan. Bahkan keuntungan pelayaran pulang dengan muatan mempunyai segi yang merugikan, karena penghematannya itu digerogoti oleh biaya pengangkutan dengan kapal-kapal kecil yang lebih mahal. Selanjutnya pola pengangkutan yang tidak seimbang itu pasti akan berubah kalau lebih banyak baja diproduksi sendiri, karena barang-barang baja merupakan item impor utama. Akhirnya, terjadi penyuapan dan pungutan-pungutan liar dalam proyek-proyek pembangunan. Pungutan-pungutan di Timur Tengah biasanya sampai 20% dari keseluruhan biaya proyek, yang berarti pula menghilangkan persaingan sehat dalam penerimaan suatu proyek.

Ada empat rangkaian pertanyaan yang harus diajukan untuk menetapkan apakah Timur Tengah akan menjadi kekuatan industri utama di dunia dalam dua puluh tahun mendatang, ataukah hanya akan tetap penting sebagai eksportir energi untuk dunia industri. Pertama, macam industri apakah yang akan diwujudkan, manakah yang memberikan "comparative advantage" kepada Teluk Parsi? Kedua, akibat apakah yang akan ditimbulkan oleh industri tersebut terhadap pendapatan Pemerintah? Ketiga, apakah industri-industri di Teluk Parsi ini, misalnya industri aluminium, mampu bersaing sehingga dapat mengalahkan industri yang sama di Amerika Serikat? Kalau demikian halnya, apakah ini berarti bahwa negara-negara Barat harus mulai merencanakan tindakan-tindakan pengamanan? Dan keempat, apakah industrialisasi ini akan besar pengaruhnya terhadap arti geopolitik Timur Tengah?

Apabila orang ingin membangun suatu industri di Teluk Parsi maka salah satu bidang yang pertama-tama harus diselidiki adalah gas alam. Waktu ini sumber energi itu banyak dibiarkan terbakar. Penggunaan utama gas alam ini mungkin tidak dalam industri, tetapi untuk memproduksi minyak. Gas alam dapat dimampatkan dan dimasukkan kembali dalam sumur-sumur minyak untuk menaikkan produksi minyak. Hal ini mungkin merupakan penggunaan gas yang paling menguntungkan di Iran. Lain-lain penggunaan gas alam lebih konvensional. LNG (Liquified Natural Gas) telah dibicarakan secara luas sehubungan dengan pasar Amerika Serikat, Eropa dan Jepang. Methanol adalah suatu alternatif lain. Methanol memang lebih mudah diangkut, namun lebih mahal untuk diproduksi. Penyulingan minyak merupakan suatu bentuk industrialisasi. Produksi besi dan baja juga telah diusahakan di Iran dengan rencana suatu kompleks yang luas di Al-Jabal Arab Saudi. Aluminium telah diolah di Bahrain. Pupuk telah dibuat seluruh kawasan Teluk Parsi, di Iran untuk kebutuhan dalam negeri serta negara-negara lain untuk ekspor. Produksi petrokimia merupakan masalah kompleks, dan pilihan dari berbagai persediaan bahan yang mungkin, perbedaan perimbangan di antara hasil-hasil sampingan, perbedaan ongkos pengapalan untuk setiap produk, dan pentingnya integrasi pasar, menyebabkan industri ini kurang

sesuai berlokasi di Teluk Parsi. Semen sebenarnya bisa dihasilkan di daerah seperti Teluk Parsi, tetapi tidak dibicarakan karena biarpun membutuhkan banyak energi dalam pengolahannya, mahal pengapalannya, sehingga tidak ada negara di kawasan yang mau menghasilkan untuk ekspor. Bila kita mempertimbangkan berapa banyak energi yang dibutuhkan untuk memproduksinya setiap ton, maka aluminium adalah yang paling menarik karena lebih banyak energi digunakan dibandingkan dengan yang lain, kemudian disusul LNG, pupuk, besi dan baja dan yang terakhir penyulingan minyak.

Tetapi masalah besar adalah, apakah di antara industri-industri ini ada yang mampu bersaing di Timur Tengah. Mengolah gas alam dalam suatu pabrik pencairan adalah proses yang amat mahal. Tetapi sebagai tambahan harus dipikirkan ongkos tanker-tanker LNG untuk mengangkutnya, dan biaya pengembaliannya menjadi gas segera sesudah sampai ke tujuan, sehingga dapat diteruskan pada konsumen. Masing-masing item atau proses tersebut membutuhkan biaya yang besar. Di lain pihak, apabila minyak mentah dikapalkan cukuplah membawanya ke kapal tangki, ke penyulingan minyak, lalu ke konsumen. Untuk sejumlah energi yang sama, dibutuhkan biaya 6 sampai 15 kali lebih besar untuk mengangkut gas alam dibandingkan dengan minyak mentah. Jadi meskipun gas alam lebih tinggi nilainya dibandingkan dengan minyak mentah di pasar, ditinjau dari sudut ekspor gas alam nilainya jauh lebih kecil daripada minyak mentah.

Analisa semacam ini dapat pula dilakukan untuk alternatif-alternatif lain. Nilai LNG di pasar Jepang misalnya, dapat mencapai US\$ 2.68. Tetapi untuk sampai di situ maka setiap unitnya membutuhkan US\$ 20 untuk menjadikannya gas kembali, US\$ 1.05 untuk ongkos angkut, dan US\$ 40 untuk pencairan, sehingga gas tersebut bernilai tidak lebih dari US\$ 1.03 di pabrik. Bila pabriknya sangat tidak efisien,, maka gas tersebut hanya bernilai US\$ 89 di tempat ekspor, dibandingkan dengan US\$ 1.75 dan US\$ 2.00 untuk jumlah energi yang sama berdasarkan minyak.

Kesimpulan tentang kesempatan industrialisasi dan penggunaan gas alam yang luas di Timur Tengah adalah seperti berikut. Sudah barang tentu harus dibedakan antara suatu negara besar dan negara kecil. Kalau Aljazair misalnya, mengekspor sejumlah gas alam, maka bagiannya di pasar dunia adalah amat kecil, sehingga tidak banyak berpengaruh terhadap ekspor minyaknya. Sebaliknya Iran dan Arab Saudi mempunyai bagian besar dalam pasar energi sehingga persaingan antara gas alam dan minyak itu besar. Apabila diperhatikan gas alam yang digunakan dalam penyulingan minyak, maka nilainya dalam penyulingan kira-kira mencapai US\$ 1.70 per Mcf. Dalam hal negara eksportir minyak yang kecil seperti Oman dan Qatar, nilai tersebut berkurang akibat biaya pengumpulan dan penggeseran minyak menjadi kira-kira US\$ 1.40. Tetapi untuk pengekspor minyak yang besar jumlah itu menurun menjadi US\$ 70 per Mcf, karena pengurangan minyak yang diekspor jauh lebih besar. Demikian pula untuk produksi dan ekspor alumunium, LNG dan besi, maka akibat penggantian energi ini produsen-produsen besar akan kehilangan kesempatan memperoleh uang tunai. Dalam kenyataan sebagai konsekuensi usaha-usaha ini, pendapatan Pemerintah akan menurun, walaupun setiap proyek dapat dibuat supaya beroperasi dengan untung. Dengan demikian penggunaan gas ini hanya akan menguntungkan bagi suatu negara kecil dan hanya untuk usaha-usaha seperti penyulingan minyak dan pembuatan pupuk termasuk urea.

KESIMPULAN

Tidak banyak dipersoalkan bahwa industrialisasi ini mungkin diadakan. Masalahnya adalah, apakah industrialisasi tersebut menguntungkan. Hal ini membawa kita pada persoalan rumit tentang tujuan nasional, dan kemungkinan konflik antara perusahaan-perusahaan negara yang menangani proyek-proyek tersebut dan kementerian keuangan yang bertanggung jawab atas seluruh penghasilan negara.

Kedua, kebijaksanaan harga gas alam tersebut penting untuk penentuan apakah proyek-proyek tersebut akan dijalankan atau tidak. Harga rendah akan memacu perkembangan tetapi mengurangi penghasilan, sedangkan harga tinggi akan menutup kemungkinan perkembangannya.

Ketiga, nilai gas alam untuk negara pengekspornya kurang besar dibandingkan dengan nilai minyak, meskipun gas alam merupakan bahan bakar yang lebih baik. Dengan kata lain, ada suatu kontradiksi teknis dasar.

Keempat, hambatan-hambatan yang menimbulkan akibat ini ialah pertama kesulitan pengangkutan yaitu ongkos pengapalan material ke pasar dan kedua, akibat penggantian yaitu persaingan antara minyak dan gas sebagai bahan ekspor dari suatu negara tertentu.

Kelima, apabila terdapat industrialisasi ekstensif berdasarkan pada gas di Teluk Parsi, maka penghasilan Pemerintah akan berkurang antara 5 sampai 10%. Dari sudut pandangan masalah-masalah yang diperhatikan IMF maka ini sama dengan pengurangan surplus penghasilan OPEC secara keseluruhan 13 sampai 20% dengan asumsi ceteris paribus.

Apabila dilihat akibat industri ini terhadap pesaing-pesaingnya di lain-lain bagian dunia, ancamannya relatif kecil karena jumlah gas yang dapat digunakan untuk industrialisasi sama dengan 10% nilai energi minyak yang diproduksi. Jadi volume gas adalah hambatan sebenarnya, oleh sebab itu meskipun industri-industri ini dapat merupakan suatu ancaman besar bagi industri Barat, tampaknya jumlah yang akan dibangun hanya sedikit, sehingga kiranya tidak memerlukan tindakan pengamanan. Tetapi penyulingan dan pembuatan pupuk mungkin dapat diterima baik dipandang dari sudut kesederhanaan pengerjaannya maupun dari segi penghasilan nasional yang akan dapat diperolehnya.

Kembali pada masalah geopolitik, sekali lagi tampak bahwa pentingnya Timur Tengah bagi dunia Barat tetap berdasarkan ekspor minyaknya, dan bukan karena perkembangan industriinya. Tetapi mungkin ada tiga kesulitan. Pertama, kalau negara-negara Timur Tengah memilih untuk menekankan penyulingan minyak daripada ekspor minyak mentah, maka penyulingan minyak akan menghabiskan seluruh gas dan secara demikian mengurangi keluwesan logistik Barat bila suplai minyak mengalami gangguan lagi. Dengan demikian kekuatan

politik negara-negara pengekspor minyak akan meningkat; sebaliknya tindakan pengamanan Barat terhadap penyulingan-penyulingan untuk ekspor harus dibayar dengan mahal.

LNG adalah juga komoditi strategis yang peka karena tiada gantinya di negara konsumen yang suplainya dihentikan. Ureapun termasuk penting karena dapat digunakan sebagai alat politik utama bagi negara-negara di Teluk Parsi. Meskipun tidak begitu menguntungkan, urea dapat dijual dengan perjanjian kepada negara-negara Asia Selatan, Afrika atau Amerika Selatan sebagai bagian suatu program politik yang lebih luas.

Akhirnya makin pesat perkembangan industri di Teluk Parsi, maka makin besar jaminan timbal balik antara negara-negara kawasan tersebut. Hal ini dapat memiliki pengaruh stabilisasi yang utama. Dewasa ini kebanyakan negara itu dengan sedikit keahlian dan perencanaan mampu saling menghancurkan fasilitas eksport minyaknya. Kenyataan ini merupakan pencegahan terhadap tindakan sepihak oleh salah satu di antara mereka. Tetapi sejauh perkembangan industri berdasar pada gas alam, hal ini mengikat negara-negara yang bersangkutan dengan tingkat produksi tertentu. Bila mereka mengurangi produksi minyak maka mereka juga harus mengurangi produksi gas, dan hal ini sulit untuk dilakukan. Kuwait menghadapi masalah ini untuk usaha desalinisasinya. Kalau negara ini terlalu banyak mengurangi produksi minyak, dia tidak dapat menjalankan pusat pembangkit tenaga listriknya atau menjalankan fasilitas desalinisasinya.

Kesimpulannya, bagi negara-negara penghasil minyak keuntungan tak tampak dari industrialisasi amat menarik dan dibandingkan dengan itu, kerugian ekonominya kecil. Walau pun demikian dapat terjadi hambatan uang tunai yang sangat mempengaruhi kemampuan mereka untuk melaksanakan program industrialisasi. Jadi kendati arti pentingnya selama satu atau dua dekade yang akan datang, program-program ini kiranya akan tetap kurang berarti dibandingkan dengan minyak itu sendiri. Oleh sebab itu yang terutama harus dipikirkan oleh Timur Tengah ialah arus minyak dan harganya, dan untuk saat ini mengesampingkan industrialisasi.

NEGARA-NEGARA SUPERPOWER DI KAWASAN TELUK PARSI*

Persaingan dan rivalitas antara Amerika Serikat dan Uni Soviet di kawasan Teluk Parsi adalah akibat tiga faktor. pertama, kedua negara ini adalah superpower dan tiada superpower lain di dunia ini; kedua, antara mereka terdapat perbedaan ideologi yang fundamental; dan ketiga, mereka percaya bahwa keuntungan di satu pihak dalam kekuatan militer, perluasan pengaruh dan penguasaan terhadap suatu wilayah berarti kerugian dan bahaya bagi pihak yang lain. Lagi pula akibat letak geografis dan kekayaan minyak, secara tak terhindarkan kedua superpower akan melaksanakan suatu politik persaingan yang aktif di kawasan Teluk Parsi seperti di masa lampau.

Sejak Inggeris menarik diri dari wilayah itu, tidak ada negara luar yang mampu mengisi kekosongan itu. Negara-negara Eropa Barat dan Jepang mempunyai kepentingan vital dengan suplai minyak dari Teluk, tetapi untuk melindunginya mereka mengandalkan diplomasi, persetujuan perdagangan dan kekuatan negara-negara lain. Di lain pihak Cina, sebagai saingan kedua superpower, menuntut peranan bagi dirinya sendiri dan mulai menanamkan pengaruhnya di beberapa negara kawasan

* Saduran karangan John C. Campbell, "The Superpowers in the Persian Gulf Region"; dalam Abbas Amirie, Ed., *The Persian Gulf and Indian Ocean in International Politics* (Teheran 1975), hal. 39-59, oleh Alfian MUTHALIB dan Kirdi DIPOYUDO

Samudera Hindia. Tetapi dia baru suatu kekuatan potensial di Teluk Parsi, biarpun benar-benar mengganggu Uni Soviet.

Kekuatan militer itu sudah barang tentu mempunyai batas-batasnya. Walaupun mampu menghancurkan bangsa-bangsa yang ada di wilayah ini, kedua superpower itu tidak menguasai urusan-urusan kawasan Teluk Parsi ini. Bentuk imperialisme lama sudah berlalu, dan sekalipun Amerika Serikat dan Uni Soviet kadang-kadang saling menuduh melakukan imperialisme gaya baru — RRC setiap hari mengecam kaum imperialis baik kapitalis maupun sosialis — kenataannya tiada yang menguasai kawasan ini ataupun beberapa bagian kawasan ini. Sementara orang yang memperhatikan jalannya politik dunia mencatat ketidak mampuan raksasa-raksasa militer untuk meyakinkan atau memaksa negara-negara yang lebih lemah, dan meramalkan khususnya lokasi bahan-bahan mentah kunci akan menimbulkan suatu perimbangan baru dan susunan baru, bahwa perobahan faktor-faktor politik dan ekonomi. Kawasan Teluk Parsi, itu sendiri rupanya memberangkan ramalan serupa itu. Khususnya menyusul akumulasi kekuatan-kekuatan ekonomi yang cepat dan besar-besaran negara-negara penghasil minyak oleh itu, keputusan-keputusan penting mengenai hari depan kawasan ini tidak lagi diambil oleh Washington atau Moskow, tetapi di Riyadh dan Teheran.

Karena Teluk Parsi, akibat kebutuhan dunia akan minyak, merupakan jantung kehidupan semua bangsa, maka kawasan ini tidak bisa lepas dari pergeseran-pergeseran dan kekacauan politik dunia, termasuk perimbangan kekuatan dan persaingan politik superpower. Dalam batas-batas tertentu meningkatnya kemerdekaan dan pengaruh negara-negara lokal dimungkinkan oleh kenyataan bahwa kemampuan-kemampuan militer Amerika dan Rusia yang besar sekali saling menetralisasi. Situasi ini memberi sedikit kebebasan gerak kepada negara-negara ketiga. Tetapi tidak tanpa bahaya ganda. Konflik negara-negara raksasa dapat meningkat dan melibatkan mereka, atau dapat diredukan secara yang merugikan mereka. Oleh karena itu kecenderungan-kecenderungan politik Amerika Serikat dan Uni Soviet mempunyai arti khusus bagi negara-negara kawasan ini dalam

hubungan mereka satu sama lain maupun dengan negara-negara dari luar.

Proses detente selama lima tahun yang lalu membawa perubahan yang penting di dunia, seperti meredanya ketegangan di Eropa, serangkaian perundingan dan persetujuan untuk menstabilisasikan perimbangan senjata-senjata strategis dan meningkatnya volume perdagangan serta kerjasama dalam bidang ilmu pengetahuan antara Timur dan Barat. Lewat serangkaian pertemuan puncak dan banyak konsultasi, Amerika Serikat dan Uni Soviet membawa nada baru dalam hubungan mereka dan sepakat untuk berembug bila timbul situasi berbahaya. Namun detente, kecuali menghindari perang, hampir-hampir tidak menyentuh konflik kepentingan di berbagai kawasan dunia, terutama di Timur Tengah, Teluk Parsi, dan Samudera Hindia. Dan juga tiada kepastian bahwa hal itu akan terjadi. Namun sedikit banyak hakekat pertarungan telah berubah, seperti dapat kita lihat kalau kita menengok ke belakang ke tahun 1950-an dan awal 1960-an.

Survey singkat berikut tidak disajikan sebagai suatu ikhtisar sejarah periode itu, tetapi sebagai serangkaian cukilan yang melukiskan pendekatan dasar kedua superpower pada waktu itu dan pendekatan bermanfaat untuk memahami politik mereka dewasa ini.

Amerika Serikat diyakinkan oleh politik luar negeri Stalin setelah perang dunia kedua, terutama terhadap Turki dan Iran, bahwa dia akan memperluas kekuasaan dan kontrol Uni Soviet di Timur Tengah, kecuali kalau dihadapi oleh tekad negara-negara kawasan untuk melawannya dengan dukungan kekuatan strategis Amerika Serikat sebagai deterrence. Sarana-sarana yang dipilih Amerika Serikat untuk melaksanakan politik pembendungan itu adalah Doktrin Truman, bantuan militer dan ekonomi untuk Yunani, Turki dan Iran, pangkalan-pangkalan udara strategis di kawasan atau di dekatnya, suatu armada yang kuat di Laut Tengah dan suatu organisasi pertahanan regional sebanyak mungkin negara kawasan yang mau atau dapat dibujuk untuk ikut serta. Semuanya ini boleh jadi lebih hebat

dan menyeluruh daripada yang dibutuhkan situasi. Menyusul kegagalan-kegagalannya pada pertengahan 1940-an, politik Stalin di kawasan adalah menahan diri, seperti terungkap dalam sikap hati-hati Uni Soviet dalam krisis minyak Iran awal 1950-an. Soalnya ialah sejauh mana politik deterrence menghasilkan sikap menahan diri itu.

Ketika usaha mula-mula untuk membentuk suatu organisasi pertahanan yang luas yang mencakup banyak negara Arab dan negara-negara lain ternyata tidak mungkin, maka Dulles dengan dibantu oleh Anthony Eden, Adnan Menderes dan Nuri Es Said membentuk Pakta Bagdad. Inggeris, Turki, Irak, Iran dan Pakistan masuk ke dalam pakta tersebut dengan bermacam-macam alasan. Karena alasan tertentu Amerika Serikat tidak masuk ke dalamnya, tetapi ikut berpartisipasi pada setiap tingkat dan menjadikan pakta ini bagian yang penting dari sistem persekutuannya yang bersifat global dan politiknya di Timur Tengah. Setelah kegagalan di Suez, pakta itu dilengkapi dengan Doktrin Eisenhower dengan mana Amerika Serikat menyatakan kesediaannya untuk memberi bantuan kepada negara-negara di Timur Tengah atau kelompok bangsa yang minta bantuan serupa itu untuk melawan agresi dari negara lain yang "dikuasai oleh komunisme internasional".

Sebagai alat politik, Pakta Bagdad dan Doktrin Eisenhower tidak dirancang dengan baik dan tidak sempurna. Doktrin ini melibatkan Amerika Serikat dalam pertengkarannya antara negara-negara Arab yang tidak banyak hubungannya dengan pertahanan melawan Uni Soviet. Keanggotaan Irak dalam pakta menimbulkan keributan dalam politik antara negara-negara Arab dan berakhir akibat revolusi tahun 1958 di Bagdad. Bahkan setelah disusun kembali menjadi CENTO serta didukung persetujuan-persetujuan kerjasama keamanan yang terpisah antara Amerika Serikat dan Turki, Iran dan Pakistan, persekutuan itu tidak berhasil menimbulkan momentum yang besar sebagai suatu lembaga politik dan juga tidak mempunyai kekuatan militernya sendiri. Pakistan menjadi anggota yang pasif dan peranan Inggeris menurun dengan pengurangan kehadirannya di Timur Tengah dan Teluk Parsi. Namun

CENTO sampai pertengahan tahun 1960-an tetap tinggal sebagai lambang pendapat dasar Turki, Iran dan Amerika Serikat, bahwa Uni Soviet tetap merupakan suatu ancaman dan diperlukan deterrence serta pertahanan untuk menjamin keamanan mereka sendiri.¹

Amerika Serikat melihat politiknya itu pada pokoknya sebagai pertahanan tetapi sudah barang tentu pendapat Moskow lain. Menengok ke belakang kita sulit mengatakan betapa besar ancaman invasi militer Uni Soviet ke kawasan itu sebenarnya, atau sejauh mana ancaman-ancaman Uni Soviet itu adalah suatu reaksi terhadap pembentukan dan adanya Pakta, semacam kontra deterrence untuk melindungi keamanan wilayah Uni Soviet terhadap serangan dari jurusan Selatan. Tetapi sedikit diragukan bahwa lingkaran aksi dan reaksi itu ikut mengipasi ketegangan yang terus-menerus. Dalam krisis Suriah tahun 1957, Uni Soviet mengancam akan menyerang Turki dengan rudal². Setahun kemudian, ketika Iran mengadakan perjanjian pertahanan dengan Amerika Serikat tetapi menolak tawaran perstujuan nonagresi dengan Moskow, Uni Soviet bahkan mengancam akan mempergunakan haknya yang terdapat dalam perjanjian Uni Soviet — Iran tahun 1921, yang membolehkan dia melakukan intervensi, jika keamanan Uni Soviet terancam³. Dalam tahun yang sama Amerika Serikat mendaratkan pasukannya di Libanon dengan persetujuan Pemerintah Libanon, sebagian besar untuk mengimbangi kemajuan Uni Soviet di Irak. Pada tahun 1961 Uni Soviet meminta supaya Iran keluar dari CENTO⁴.

Adalah berfaedah untuk menandaskan betapa banyak pandangan Amerika Serikat didasarkan atas konsep pertarungan global. Terdapat alasan yang dapat disebut alasan lokal untuk

1 Tentang politik Dulles mengenai Timur Tengah, lihat Townsend Hoopes, *The Devil and John Foster Dulles* (Boston: Little, Brown, 1973), hal. 318-344, 431-441. Buku saya sendiri, *Defence of the Middle East* (New York: Harper, 1960) mencerminkan pendekatan umum Amerika pada waktu itu

2 Campbell, *op. cit.*, hal. 133-134

3 Robert E. Hunter, "The Soviet Dilemma in the Middle East, Part II: Oil and the Persian Gulf", *ISS Adelphi Papers*, No. 60 (Oct., 1969), hal. 1

4 *Ibid.*, hal. 1

menangkis Uni Soviet dari kawasan ini. Dalam kenyataan, Doktrin Truman yang semula timbul dari kekuatiran bahwa Uni Soviet akan memasuki kawasan itu dengan paksa. Amerika Serikat ingin mengamankan suplai minyak baik dalam masa damai atau perang, menjaga agar jalur-jalur ini tetap terbuka untuk perdagangan dan komunikasi, dan tempat-tempat kunci di tangan sahabat. Tetapi khususnya sesudah tahun 1950 pemikiran Amerika Serikat — sebagian besar akibat perang Korea — dijawi gagasan bahwa setiap perluasan wilayah di bawah kekuasaan Soviet atau kemenangan partai komunis di mana pun di luar blok komunis akan mengancam perimbangan global dan harus dilawan. Dengan demikian Timur Tengah dan kawasan Teluk Parsi dengan bagian-bagian lunaknya merupakan sumber kekuatiran. Dalam kekuatiran bahwa Uni Soviet akan mengisi kekosongan, seperti yang disebabkan kegagalan Inggeris-Perancis di Suez tahun 1956, konsepsi global cenderung untuk memutarbalikkan kenyataan-kenyataan lokal. Sekali lagi perkembangan di Irak dalam tahun sesudah kudeta tahun 1958 menimbulkan ketakutan di Washington, karena dilihat sebagai petunjuk bahwa negara itu akan segera jatuh ke tangan komunis dan oleh sebab itu juga di tangan Moskwa. Ini adalah suatu perhitungan salah mengenai politik Irak maupun maksud-maksud Soviet.¹

Memang, Uni Soviet juga mengarahkan pandangannya ke lain-lain kawasan. Pada masa Khrushchev berkuasa, negara itu mengembangkan suatu strategi global Dunia Ketiga, suatu teori untuk mendukungnya dan serangkaian tindakan praktis untuk melaksanakannya. Secara singkat, strategi itu bertujuan untuk membentuk suatu aliansi kerja antara dunia sosialis dan negara-negara baru Dunia Ketiga melawan musuh-musuh bersama mereka: imperialisme Barat dan kekuatan Barat. Teorinya menyajikan semboyan-semboyan seperti revolusi, pembebasan nasional, perdamaian dan kemajuan, dan sosialisme. Tindakan-tindakan yang dimaksud pada dasarnya adalah tindakan-

¹ Mengenai hal ketidakcakapan politik deterrence dalam hubungan dengan Timur Tengah, lihat Alexander L. George dan Richard Smoke, *Deterrence in American Foreign Policy: Theory and Practice* (New York: Columbia University Press, 1974), hal. 309-362

tindakan setiap negara besar yang berusaha memperluas pengaruhnya dan memikat serta menguasai negara-negara langganan (client states): janji-janji politik, diplomasi, bantuan militer dan ekonomi, dan suara di PBB. Kendati retorika Khrushchev, tindakan-tindakan itu juga berhati-hati bila berkaitan dengan kemungkinan suatu konfrontasi militer.

Kita tidak tahu apakah pimpinan Soviet sewaktu Khrushchev berkuasa bermaksud untuk menerobos memasuki Teluk dengan mensponsori suatu revolusi atau dengan menguasai negara-negara satelit. Kalau demikian halnya, maka politiknya tidak berhasil. Aliansi informalnya dengan Mesir dan dengan "Nasserisme" sebagai suatu kekuatan untuk membuka jalan bagi Uni Soviet guna memasuki Timur Tengah terbatas hasilnya. Presiden Nasser menerima banyak bantuan militer dan ekonomi dari Uni Soviet. Dia mengangkat dirinya sebagai jurubicara nasionalisme Arab yang baru dan radikal, yang berusaha menyingkirkan penguasa-penguasa "reaksioner" yang merupakan hambatan bagi perubahan-perubahan revolucioner di negara-negara mereka. Kampanye itu bukan saja ditujukan pada negara-negara Arab tetapi juga pada Iran, yang penguasanya melawannya baik sebagai suatu campur tangan yang tidak dapat dibenarkan oleh suatu kekuatan dari luar kawasan Teluk Parsi maupun sebagai suatu usaha untuk menghimpun kekuatan-kekuatan di situ melawan Iran dan sekutu-sekutu Baratnya.¹

Terdapat banyak masalah bagi Nasser maupun Uni Soviet dalam usaha mereka untuk memperluas pengaruh mereka di Jasirah Arab dan kawasan Teluk Parsi. Pertama, petualangan Nasser di Yaman, yang sesungguhnya dimaksud untuk menjatuhkan rezim di Arab Saudi, telah menjadi suatu "Vietnam" yang menguras kekuatan dan prestisinya tanpa mendatangkan keuntungan bagi dirinya sendiri atau Moskwa. Kedua, biarpun banyak berhutang kepada orang-orang Soviet, Nasser tidak pernah kehilangan kontrol atas politik Mesir dan secara aktif dia melawan usaha-usaha Soviet untuk menonjolkan orang-orang komunis di negaranya dan negara-negara Arab lain.

¹ Sharam Chubin and Sepehr Zabih, *The Foreign Relations of Iran* (Berkeley: University of California Press, 1975), hal. 140-169.

Ketiga, kemajuan "revolusi" Arab tidaklah berarti kesatuan pimpinan atau pola kerjasama yang seragam dengan Uni Soviet. Revolusi Irak tahun 1958 mengakhiri aliansinya dengan Barat, tetapi diktatur Qassem dan rezim Baath yang menggantikannya menindas orang-orang komunis setempat dan menempuh jalan mereka sendiri, bebas dari Kairo maupun Moskwa. Keempat, ancaman radikalisme Arab di Teluk Parsi merupakan sumber kekuatiran bagi Arab Saudi dan Iran, lagi pula mendorong keduanya untuk mempererat hubungan mereka dengan Amerika Serikat sebagai penjamin keamanan mereka. Dalam hal-hal ini Kremlin mengalami kegagalan seperti disimpulkan oleh Oles Smolansky dari studinya mengenai politik Timur Tengah Khrushchev.¹

Kendati kegagalan itu, kedudukan Uni Soviet di Timur Tengah adalah jauh lebih kuat ketika Khrushchev mengundurkan diri pada 1964 daripada ketika dia mengambil alih pimpinan satu dasawarsa sebelumnya. Para penggantinya mendapat kesempatan untuk mempelajari kemajuan dan kemundurannya dan menggariskan politik untuk hari depan. Beberapa perubahan dalam kenyataan telah dimulai dalam dua tahun terakhir rezim Khrushchev dan hanya perlu diteruskan dan ditingkatkan. Pada skala global keputusan yang penting ialah — mungkin akibat langsung krisis Kuba tahun 1962 — membangun kekuatan militer Soviet baik dalam kekuatan strategis maupun kekuatan umumnya. Di Timur Tengah pemimpin-permimpin baru itu berusaha menegakkan suatu kehadiran militer yang lebih besar, khususnya dengan menempatkan secara permanen suatu kekuatan AL di Laut Tengah dan dengan mencari fasilitas-fasilitas AL dan AU di sejumlah negara. Mereka mengambil sikap yang lebih luwes terhadap Turki dan Iran dengan maksud untuk menjalin hubungan normal dan bersahabat tanpa menuntut kepada mereka agar memutuskan aliansi mereka dengan Amerika Serikat. Dan dalam sengketa Arab-Israel mereka meningkatkan keterlibatan Soviet dengan meningkatkan bantuan militer kepada Mesir, Suriah dan Irak, dan umumnya

¹ Oles M. Smolansky, *The Soviet Union and the Arab East under Khrushchev* (Lewisburg, Pa.: Bucknell University Press, 1974) hal. 290-303

memberikan dukungan politik yang lebih kuat kepada perjuangan Arab.

Perubahan-perubahannya dalam taktik ini di daerah-daerah yang dekat dengan Uni Soviet ini terjadi pada waktu Kremlin mengurangi keterlibatannya di bagian-bagian Dunia Ketiga yang jauh dan menggantikan kampanye ideologinya dengan suatu pendekatan yang lebih praktis. Politik yang baru ini rupanya menunjukkan munculnya suatu realisme baru yang lebih memperhatikan fakta-fakta geografi dan kekuatan militer, tetapi juga menganut suatu pengetahuan yang lebih jelas mengenai cara bagaimana memajukan kepentingan-kepentingan nasional Uni Soviet.¹

Keputusan Uni Soviet pada pertengahan 1960-an untuk menempatkan hubungannya dengan Turki dan Iran pada suatu dasar baru diambil bersamaan dengan perubahan-perubahannya pandangan kedua negara itu. Menyusul penarikan misil-misil Amerika Serikat dari Turki dan apa yang dilihatnya sebagai suatu perlakuan yang tidak wajar dan menghina oleh Amerika Serikat dalam krisis Siprus tahun 1964, Turki sudah barang tentu ingin mengendorkan ikatan-ikatan Amerika dan melaksanakan kemerdekaan yang lebih besar dalam politik luar negeri. Demikianpun Iran, yang menjadi semakin makmur dan tidak lagi memerlukan bantuan ekonomi Amerika secara besar-besaran, siap untuk membela kepentingan-kepentingannya sendiri secara yang lebih merdeka. Janji Iran tahun 1962 untuk tidak mengijinkan pangkalan-pangkalan asing di wilayahnya membuka pintu untuk kemungkinan-kemungkinan baru.² Brezhnev dan Kosygin cukup bijaksana untuk tidak berusaha mencapai terlalu banyak sekaligus. Tanpa menuntut agar Turki dan Iran melepaskan perjanjian-perjanjian keamanan mereka dengan Amerika Serikat atau mengambil suatu sikap netral, mereka hanya mengusulkan agar hubungan-hubungan ditempat-

1 Elizabeth K. Valkenier, "The Soviet Union and the Third World: Khrushchev's 'Zone of Peace' to Brezhnev's 'Peace Program'" (kertas kerja yang disampaikan pada The International Slavic Conference, Banff, Kanada, September 1974; akan diterbitkan)

2 R.K. Ramazani, *The Persian Gulf: Iran's Role* (Charlottesville, Va.: University of Virginia Press, 1972), hal. 103-104

kan atas dasar normal. Dalam waktu beberapa tahun itulah yang berkembang: tingkah laku diplomasi yang tepat, kunjungan tingkat tinggi timbal balik, dihentikannya polemik, dan mengalirnya bantuan senjata Soviet ke Iran. Hasilnya ialah suatu detente yang dapat diterima kedua pihak, berkurangnya pengaruh Amerika Serikat, dan memudarnya CENTO. Namun Turki dan Iran tetap melihat Amerika Serikat sebagai penjamin keamanan mereka dan pensuplai senjata mereka yang utama. Pada waktu yang sama Uni Soviet tidak melepaskan alat-alat subversi mereka seperti dukungan bagi kaum komunis lokal dan unsur-unsur radikal lain di negara-negara itu dan pensponsoran siaran-siaran radio gelap.

Seperti dikemukakan di atas, usaha-usaha Soviet untuk mempengaruhi negara-negara Teluk Parsi dan Jasirah Arab cukup erat terjalin dengan nasib pemimpin-pemimpin nasionalisme radikal dalam perjuangan mereka melawan rezim-rezim yang tradisional dan umumnya konservatif. Pengaruh Soviet meningkat di Irak menyusul revolusi 1958, di Yaman setelah berkobar perang saudara dan di Yaman Selatan setelah orang-orang Inggeris pergi pada tahun 1967. Akan tetapi bahkan di negara-negara ini Uni Soviet tidak berhasil mencapai kedudukan yang kuat, karena tidak menguasai perkembangan politik setempat. Hubungan dengan Irak menjadi buruk pada tahun-tahun terakhir rezim Qassem dan menjadi lebih buruk lagi setelah Baath menggantikan Qassem pada tahun 1963. Di lain-lain negara Arab — Arab Saudi, Kuwait dan negara-negara Teluk yang dilindungi Inggeris — baik revolusi radikal maupun pengaruh Soviet mencapai banyak kemajuan. Masyarakat-masyarakat ini tidak tersentuh oleh aliran-aliran yang melanda dunia Arab, tetapi kekuatan dan keluwesan institusi-institusi tradisional, meningkatnya kemakmuran berkat minyak, kepentingan-kepentingan ekonomi bersama dengan negara-negara Barat, dan kehadiran kekuasaan Inggeris dan Amerika Serikat memberikan kestabilan politik yang relatif kepada mereka dan mempertahankan mereka dalam lingkungan keamanan Barat.

Kuwait mendapatkan kemerdekaan dari Inggeris pada tahun 1961 tetapi tetap mempunyai suatu ikatan perjanjian, yang

langsung digunakan ketika Irak mengancam menyerbu dan mengambil alih Kuwait. Uni Soviet tidak mendukung kampanye Irak ini, biarpun menyembunyikan sikap itu dengan suatu propaganda anti imperialisme Inggeris.¹ Dia kemudian menjalin hubungan diplomasi dengan Kuwait, tetapi tidak pernah mempunyai pengaruh yang berarti atas politik Kuwait.

Arab Saudi, yang sangat anti komunis karena alasan keagamaan maupun politik, menolak hubungan dengan Uni Soviet, dan tetap mengandalkan Amerika Serikat dan negara-negara Barat lain untuk senjata, dan perlindungan Amerika Serikat terhadap setiap serangan dari luar. Biarpun tiada perjanjian keamanan formal, raja-raja Saudi menerima jaminan-jaminan dukungan Presiden-presiden Amerika Serikat.² Ketika pesawat-pesawat pembom Mesir menyerang kota-kota Saudi tahun 1963 dalam perang melawan Yaman, satu skwadron pesawat tempur Amerika Serikat melakukan penerbangan pameran ke Arab Saudi, baik sebagai peringatan bagi Kairo maupun sebagai jaminan bagi Riyadh.

Dengan demikian Amerika Serikat sudah mempunyai suatu politik — yang mungkin dapat disebut suatu sistem keamanan — di Teluk Parsi sebelum Inggeris memutuskan untuk menarik diri dari sebelah timur Suez, melepaskan Aden, dan mengakhiri komitmen-komitmen militernya di Teluk. Politik ini terutama bersandar pada hubungan-hubungan bilateral yang dibangun selama dua dasawarsa dengan Iran dan Arab Saudi, bukan pada pengaturan-pengaturan CENTO yang lebih formal. Dia juga bersandar pada warisan kerjasama dengan Inggeris, yang sekarang tanpa dukungan suatu kehadiran militer Inggeris.

EKOR PENARIKAN INGGERIS

Sisa kedudukan Inggeris menyusul perjanjian dengan Kuwait tahun 1968 untuk mengakhiri perjanjian pertahanan mereka adalah hubungan khusus dengan Bahrain, Qatar,

1 Smolansky, *op.cit.*, hal. 177-178

2 Yang pertama dalam sepucuk surat dari Presiden Truman kepada Raja Abd al-Aziz ibn Saud tahun 1950

negara-negara Trusial dan Oman, dan pasukan-pasukan Inggeris yang ditempatkan di negara-negara itu. Di Amerika Serikat dipersoalkan pada waktu itu apakah diperlukan komitmen-komitmen dan penempatan kekuatan militer untuk menjamin keamanan Teluk Parsi dan mengakhiri kekosongan kekuasaan yang akan terjadi dengan penarikan Inggeris itu. Akan tetapi tidaklah jelas bahwa akan terjadi suatu kekosongan kekuasaan.¹

Dari segi militer, perimbangan AL antara Uni Soviet dan negara-negara Barat tidak dipengaruhi secara berarti. Kekuatan AL Amerika Serikat yang kecil (Middle East Force) yang terdiri atas dua kapal perusak dan satu kapal tender dan berpangkalan di Bahrain kiranya akan tetap di Teluk. Rencana Pentagon ialah membuatnya lebih efektif tanpa memperluasnya. Kapal-kapal perang Amerika dan Uni Soviet akan hadir di Samudera Hindia, dan tidak ada yang dapat mengatakan memiliki supremasi di situ dan di Teluk Parsi. Berkembangnya AL Iran memberi dasar kepada dalil bahwa negara-negara pantai Teluk akan mengisi setiap kekosongan dan menjaga keamanan mereka sendiri.

Mengenai segi politik penarikan Inggeris, kekuatiran bahwa akan terjadi ketidakstabilan dan konflik tidak menjadi kenyataan. Pada waktu Inggeris pergi pada akhir 1971, klaim Iran atas Bahrain telah diselesaikan dengan kompromi; Bahrain dan Qatar telah merdeka dan bersama-sama dengan Oman diterima sebagai anggota PBB; Iran menguasai Abu Musa dan pulau-pulau Tumb tanpa mengobarkan perperangan Arab-Iran; negara-negara Trusial telah merdeka sebagai Uni Emirat Arab (UAE); dan tidak semua perwira Inggeris meninggalkan UAE dan Oman. Satu-satunya pemberontakan yang serius, yaitu perang gerilya di propinsi Oman Dhofar, berlangsung terus pada tingkat yang sama.

¹ Laporan rekomendasi komite Kongres tentang politik "low-profile" dan peninjauan yang tetap terhadap sikap militer Amerika Serikat di daerah itu. (*The United States and the Persian Gulf, Report of the Subcommittee on the Near East Committee on Foreign Affairs, House of Representatives, 29 September 1974*). Lihat juga Robert R. Sullivan, "The Architecture of Western Security in the Persian Gulf", *Orbis*, Spring, 1970, hal. 71-91

Setelah gambaran itu menjadi jelas, Amerika Serikat sampai pada kesimpulan bahwa dia tidak perlu menambah kehadiran militernya atau komitmen-komitmennya. Menlu Pembantu Joseph Sisco, sambil menyatakan bahwa Amerika Serikat mempunyai kepentingan-kepentingan strategis politik-ekonomi yang sangat besar, menegaskan bahwa politik Amerika Serikat bermaksud memberikan sumbangan yang besar ke arah stabilitas "tanpa melibatkan diri".¹ Dia memperkuat kedudukan diplomasinya dengan menjalin hubungan diplomasi dengan negara-negara merdeka baru di Teluk itu. Akan tetapi menurut pandangan Amerika Serikat, hari depan bergantung pada Arab Saudi dan Iran serta pada hubungan-hubungan yang dapat dijalin dengan kedua negara ini. Bukan saja mereka semakin meningkat kekuasaannya di kawasan, tetapi juga dalam percaturan politik dunia berkat kekayaan minyak mereka.

MINYAK : KEPENTINGAN DAN FAKTOR POLITIK KEDUA SUPERPOWER

Dalam membicarakan soal hubungan Amerika Serikat — Uni Soviet di kawasan Teluk Parsi dewasa ini, kiranya bermanfaat meninjau bagaimana masing-masing superpower melihat kepentingannya di situ dan manakah orientasi politiknya sekarang ini. Soal ini mempunyai arti politik bagi keduanya. Dengan latar belakang politik ini, kepentingan-kepentingan yang pokok dapat dibatasi di bawah kepala ganda minyak dan keamanan.

Kepentingan Amerika Serikat dengan minyak Timur Tengah terletak dalam terus tersedianya bahan bakar ini dengan harga yang layak bagi langganan-langganan utama di Eropa, Jepang dan Amerika Utara. Ini pertama-tama adalah suatu kepentingan ekonomi, yang berakar pada kebutuhan negara-negara industri yang berdagang itu untuk membuat roda perekonomian mereka berputar di masa damai. Aspek itu kini begitu penting, sehingga dibandingkan dengan itu peranan

¹ *New Perspectives on the Persian Gulf*. Dengar pendapat di depan Subcommittee on the Near East, Committee on Foreign Affairs, House of Representatives, 6 Juni 1973, hal. 5-6

militer-strategis minyak — yang begitu penting dalam dua Perang Dunia dan perencanaan kebijaksanaan kemudian — menjadi kurang penting. Lagi pula, perlindungan kepentingan ekonomi ini tidak akan bergantung pada kekuatan atau pada perimbangan kekuatan militer tetapi pertama-tama pada perjanjian-perjanjian antara negara-negara konsumen dan produsen, sedangkan perusahaan-perusahaan minyak internasional memainkan suatu peranan penting yang sekarang menurun. Hal itu tidak bergantung pada hubungan dengan superpower yang lain kecuali sejauh Uni Soviet, berkat pengaruhnya atas negara-negara produsen minyak atau perjanjian-perjanjiannya dengan mereka, bisa mempunyai kemampuan untuk mempengaruhi arus minyak ke Barat.

Selama kepentingan ini terjamin berdasarkan perjanjian-perjanjian yang ada, Pemerintah Amerika Serikat tidak mempunyai alasan untuk melibatkan diri sebagai aktor utama dalam perundingan-perundingan mengenai konsesi-konsesi minyak di kawasan Teluk Parsi, hubungan-hubungan yang berubah antara perusahaan-perusahaan minyak dan pemerintah-pemerintah pemilik minyak royalti, pajak, harga, dan dalam proses pemerintah-pemerintah itu mengambil alih kekuasaan atas industri minyak di negara-negara mereka masing-masing. Pengambilalihan kekuasaan atas sumber-sumber daya mereka ini, lewat nasionalisasi mendadak atau perundingan untuk meningkatkan partisipasi secara berangsur-angsur, merupakan suatu konsekuensi yang wajar dan tak terhindarkan dari munculnya nasionalisme dan akhir era kolonial, dan Amerika Serikat menerimanya.

Dengan menurunnya kedudukan perusahaan-perusahaan minyak swasta, Pemerintah Amerika Serikat semakin terlibat dalam hal-hal itu. Dia tidak bertindak sebagai wakil kepentingan perusahaan swasta, tetapi demi kepentingan nasional berusaha mencapai perjanjian-perjanjian baru dengan negara-negara produsen yang akan dapat memungkinkan terus berlangsungnya suplai minyak dengan harga yang tidak terlalu membebani perekonomian negara-negara konsumen atau sistem moneter serta perdagangan dunia.

Embargo minyak dan pengurangan produksi yang dipaksakan oleh negara-negara Arab pada tahun 1973-1974 dengan alasan-alasan politik, menimbulkan kekuatiran serius di Amerika Serikat dan menimbulkan ketegangan dalam hubungan Amerika Serikat — Arab, yang bisa muncul kembali kalau tindakan serupa itu diambil lagi. Dengan cepat menanjaknya harga minyak pada waktu yang sama, lebih atas prakarsa OPEC daripada prakarsa Arab dan dengan alasan-alasan politik dan bukan ekonomi, juga menimbulkan kekuatiran. Ini bisa mempunyai akibat-akibat yang lebih serius karena tidak bersifat sementara dan meletakkan beban keuangan atas negara-negara konsumen yang sulit atau bahkan mustahil dipikul. Soal-soal ini menjadi bahan debat dan diskusi, baik umum maupun lewat saluran-saluran diplomasi. Semuanya itu kiranya dapat diselesaikan, biarpun sangat sulit.

Amerika Serikat mengharap agar soal-soal itu diselesaikan oleh negara-negara konsumen dan produsen tanpa campur tangan superpower yang lain (Uni Soviet). Sudah barang tentu, bahkan andaikata campur tangan serupa itu dalam proses penyesuaian antara konsumen dan produsen dapat dihindari, Uni Soviet akan turun tangan jika proses itu macet.

Soal inti yang harus diperhatikan mengenai kedudukan Uni Soviet terhadap minyak Timur Tengah ialah bahwa dia swadaya dalam minyak dan pengekspor minyak, biarpun juga mengimpornya sedikit. Oleh sebab itu dia berbeda dengan Eropa, Jepang dan Amerika Serikat dalam arti kebal terhadap penghentian atau pengurangan suplai energi yang dilakukan oleh negara-negara penghasil minyak di Timur Tengah.

Kremlin rupanya menarik tiga kesimpulan dari situasi ini. Pertama, Uni Soviet tidak mempunyai kebutuhan ekonomi atau keamanan yang mendesak untuk mendapatkan minyak Timur Tengah; dia dapat menggunakan sebagian, seperti negara-negara langganannya di Eropa Timur, tetapi kepentingan-kepentingan vitalnya tidak dalam taruhan. Kedua, Uni Soviet sadar akan arti penting perdagangan minyak dengan Barat bagi negara-negara penghasil, dan mengetahui bahwa usaha-usaha untuk menguasai

atau mengganggu atau memotong perdagangan itu demi kepentingan Soviet mengandung bahaya mengasingkan negara-negara itu dan kehilangan pengaruh di kawasan Teluk Parsi. Uni Soviet tidak dapat menguasai politik suatu negara produsen minyak tanpa lebih dahulu menjadikannya suatu negara satelit, dan gerakan serupa itu akan sekaligus menghancurkan dasar pendekatan Moskwa terhadap negara-negara di kawasan dan Dunia Ketiga umumnya. Ketiga, karena menyadari bahwa Amerika Serikat sangat peka dalam hal suplai energi yang vital, dia ingin menghindari gerak-gerik yang dapat membuat Amerika Serikat mengambil tindakan drastis di Timur Tengah, di mana dia akan langsung mempermasalahkan kontra-aksi Soviet, atau melawan kepentingan-kepentingan Soviet di lain-lain bagian dunia. Dengan perkataan lain, mengganggu suplai minyak Barat paling tidak akan berarti akhirnya detente dan kemungkinan sesuatu yang lebih buruk.

Bertolak dari premis-premis ini Uni Soviet mengembangkan suatu politik yang berhati-hati, tidak provokatif, dan umumnya dimaksud untuk mencapai keuntungan-keuntungan ekonomi dan politik jangka panjang di kawasan Teluk Parsi. Yang dianutnya ialah pola persetujuan-persetujuan bilateral dengan negara masing-masing, khususnya Irak dan Iran. Persetujuan dengan Iran tahun 1966 meliputi pembangunan suatu pipa ke Uni Soviet dalam waktu 15 tahun. Persetujuan-persetujuan dengan Irak, yang lebih luas, mencakup perlengkapan Soviet dan bantuan teknis dalam produksi minyak Irak dan pembayaran bagi nasihat Soviet, barang-barang dan jasa-jasa yang akan dilakukan dalam bentuk pengiriman minyak. Persetujuan Soviet yang pertama dengan Irak, tahun 1967, meliputi pengembangan ladang minyak Rumaila Utara dan disusul dengan lain-lain persetujuan, khususnya menyusul nasionalisasi operasi-operasi Iraq Petroleum Company (IPC) tahun 1972. Uni Soviet mengadakan persetujuan-persetujuan serupa dengan Aljazair, Libia dan Mesir, tetapi tidak dengan Arab Saudi, Kuwait dan lain-lain negara penghasil minyak Teluk Parsi.

Persetujuan-persetujuan ini dilukiskan sebagai suatu kombinasi bantuan dan perjanjian-perjanjian perdagangan yang

menguntungkan kedua pihak. Uni Soviet ingin meningkatkan hubungan ekonominya dengan Iran sebagai sarana untuk menggalakkan kampanye normalisasi hubungan, memajukan sikap netral, dan umumnya memperkuat kedudukannya menghadapi negara itu. Dalam kasus Irak, usul-usul dan perjanjian-perjanjian minyak Soviet merupakan bagian dukungan bagi dan keterlibatan yang meningkat dalam negara itu, termasuk kerjasama politik, bantuan ekonomi, dan pengiriman senjata secara besar-besaran. Pada waktu (sesudah 1967) Irak tidak mempunyai hubungan diplomasi dan hanya sedikit hubungan ekonomi dengan Amerika Serikat, dan terus-menerus bercekcok dengan perusahaan minyak Barat utama (IPC) yang beroperasi di situ, Uni Soviet jelas menggunakan politik minyak untuk memperkuat dan memantapkan pengaruhnya secara yang merugikan superpower saingannya.

Uni Soviet juga mempunyai alasan-alasan ekonomi jangka panjang untuk mendapatkan tempat berpijak dalam industri minyak Timur Tengah dan mengembangkan sumber-sumber suplai yang teratur. Sekalipun benar bahwa produksi domestik cukup untuk memenuhi kebutuhan domestik tanpa bantuan impor, hal itu kiranya tidak akan selalu demikian mengingat bahwa kebutuhan meningkat dengan cepatnya sedangkan laju perkembangan suplai domestik menurun.¹ Para penguasa Soviet tidak ragu-ragu mengenai luasnya cadangan minyak dan gas alam negara mereka tetapi mengakui bahwa dibutuhkan usaha luar biasa untuk menyadapnya dan membagi hasilnya.² Akibat tingginya biaya usaha mengembangkan sumber-sumber minyak dan gas alam baru di Siberia dan sulitnya menarik modal dan teknologi Barat, boleh jadi Uni Soviet akan lebih berpaling ke Timur Tengah untuk mengimpor minyak pada akhir 1970-an. Dapat dipastikan bahwa Uni Soviet tidak akan membiarkan ekonomi dan keamanannya menjadi bergantung pada energi dari sumber-sumber asing yang tidak pasti, tetapi berlanjutnya impor

¹ Joseph A. Yager dan Eleanor B. Steinberg, *Energy and U.S. Foreign Policy* (Cambridge, Mass.: Balinger, 1974), hal. 185-186. Laporan Brooking Institution ini memuat satu bab khusus mengenai situasi energi Soviet didasarkan pada hasil pengkajian Herbert Block, yang tidak diterbitkan

² M. Pervukhin, "Energeticheskie resursy SSSR i ikh ratsionalnoye ispol'zovanie". *Planivoye Khozyaistvo*, Juli 1974 hal. 14-21

minyak dan gas alam akan sangat berguna dalam menolong memenuhi komitmen-komitmennya untuk menyediakan minyak bagi sekutu-sekutunya di Eropa Timur dan untuk mendapatkan valuta asing dengan menjual minyak ke Barat.

Jurubicara-jurubicara dan pers Soviet banyak menyebutkan krisis energi di dunia kapitalis dan konflik antara negara-negara produsen dan Amerika Serikat, dan menyerang "monopoli-monopoli minyak" sebagai agen-agen imperialisme Amerika yang merampok kekayaan nasional negara-negara produsen.¹ Mereka menyoraki setiap langkah nasionalisasi, embargo Arab tahun 1973-1974, dan melonjaknya harga minyak yang diputuskan pada waktu itu juga. Mereka selalu membandingkan politik pemerasan Amerika Serikat dengan kerjasama demi keuntungan bersama yang menandai hubungan-hubungan Uni Soviet dengan negara-negara Timur Tengah. Semuanya ini dapat diperkirakan. Kremlin jelas berusaha mengambil setiap keuntungan politik dan propaganda dari situasi. Lagi pula, akibat-akibat krisis minyak yang parah, khususnya tingkat harga yang baru, atas ekonomi negara-negara konsumen mengarahkan pikiran-pikiran Soviet pada kemungkinan-kemungkinan krisis kapitalis yang sejak lama diramalkan.

Namun umumnya tingkah laku Soviet adalah berhati-hati. Tingkah laku ini rupanya didasarkan atas premis bahwa kalau dunia kapitalis menderita dalam soal minyak, hal ini harus terjadi karena konflik dengan negara-negara penghasil minyak berlangsung secara wajar. Dunia sosialis harus berdiri di luar konflik ini, mengambil keuntungan dari konflik itu tetapi tidak turun tangan atau berusaha menanganinya. Sikap serupa itu memungkinkan Uni Soviet meneruskan hubungan ekonominya yang menguntungkan dengan negara-negara kapitalis dan juga menjual minyak dan gas alam kepada mereka dengan harga tinggi yang ditentukan oleh OPEC.

¹ Lihat misalnya E. Primakov et. al., "Energeticheskie krizis v kapitaliches kikh stranakh", *Mirovaya Ekonomika i Mezhdunarodnye Otnosheniya*, Februari 1974, hal. 65-87; D. Penzin, "New Moves by Oil Imperialism", *International Affairs*, Mei 1973, hal. 47-53

Sudah barang tentu politik Amerika Serikat yang lebih keras dan bersifat petualangan akan ditanggapi dengan suatu politik yang sama. Persoalan minyak cenderung untuk menghadapkan konsumen melawan produsen, paling tidak sampai dicapai suatu persetujuan harga yang mantap, kerjasama untuk pembangunan, investasi kelebihan pendapatan, dan hal-hal yang berkaitan. Kalau tidak dicapai suatu persetujuan, dan terjadi suatu peningkatan harga lagi, boleh jadi negara-negara Barat akan melancarkan suatu aksi militer untuk menguasai suplai minyak.¹ Sebagai soal bela diri dalam keadaan darurat aksi militer oleh setiap negara tidak dapat diabaikan. Tetapi dalam keadaan sekarang ini tindakan serupa itu bersifat teoretis belaka. Politik Amerika Serikat kini adalah lawan ancaman dan penggunaan kekerasan. Negara-negara penghasil minyak itu adalah justru negara-negara dengan mana Amerika Serikat berusaha menjalin hubungan ekonomi, politik dan militer yang erat atas dasar premis bahwa keamanan dan kemerdekaan mereka adalah vital bagi Amerika Serikat. Politik Amerika menerima mereka dan akan terus berbuat demikian sebagai faktor-faktor stabilitas di Teluk Parsi dan benteng melawan perubahan-perubahan yang dapat merugikan kepentingan-kepentingan Amerika. Intervensi militer justru akan menjadikan perubahan-perubahan itu tak terhindarkan karena mendorong mereka ke pelukan superpower yang lain.

KEAMANAN DAN KOMPETISI SUPERPOWER: TUJUAN AMERIKA SERIKAT

Seperti dikatakan di atas, ketika Inggeris mundur dari Teluk Parsi, Amerika Serikat memutuskan untuk tidak mengantikannya dan menerima usul negara-negara pantai untuk memikul tanggung jawab untuk keamanan mereka sendiri. Amerika

1 Menteri Luar Negeri Kissinger mengemukakan kemungkinan itu bila ada ancaman "strangulasii" dalam satu wawancara dengan *Business Week* (13 Januari 1975) dan diulangi kembali oleh Presiden Ford pada satu korperensi pers, tanggal 21 Januari 1975. Diskusi mengenai tindakan militer antara yang pro dan kontra juga muncul dalam pers Amerika. Lihat R.W. Tucker, "Oil: The Issue of American Intervention", *Commentary*, Januari 1975, hal. 21-31; Earl Ravenal, "The Oil Grab Scenario", *New Republic*, 18 Januari 1975, Hal. 14-16; 'Miles Ignatius', "Seizing Arab Oil", *Harper's*, Maret 1975, hal. 45-62

Serikat melayani permintaan yang diajukan kepadanya oleh Iran, Arab Saudi, Kuwait dan Uni Emirat Arab agar memberikan senjata, yang dapat dibayar dengan mudah berkat kekayaan minyak baru mereka. Jumlah senjata yang diberikan adalah luar biasa dibandingkan dengan waktu-waktu sebelumnya. Pengiriman senjata Amerika ke Iran seluruhnya seharga US\$ 1.300 juta dalam dasawarsa 1964-1973, dan ke Arab Saudi US\$ 348 juta,¹ tetapi jumlah-jumlah ini telah lama dilampaui. Menurut pengumuman-pengumuman Pemerintah dan sumber-sumber lain, penjualan senjata ke Iran pada tahun-tahun berikutnya mencapai bermilyar-milyar dollar setiap tahunnya, termasuk senjata yang paling maju, dan penjualan senjata Amerika kepada Arab Saudi tidak banyak ketinggalan. Bahkan Kuwait yang kecil membelanjakan ratusan juta dollar.²

Keuntungan bagi neraca pembayaran Amerika Serikat, yang untuk sebagian mengimbangi pembayaran yang tinggi untuk minyak, adalah jelas. Tetapi pemikiran Amerika adalah lebih jauh daripada perhitungan sederhana itu. Selain senjata, negara-negara Teluk Parsi jelas menginginkan bermacam-macam perlengkapan modal, teknologi, barang-barang konsumsi dan jasa-jasa ahli dari Barat. Kalau kedua pihak dapat mengadakan penyesuaian-penyesuaian dengan perubahan dasar dalam hubungan ekonomi mereka seperlunya, mereka bisa mempunyai kesempatan-kesempatan yang luas untuk kerjasama atas dasar hormat dan keuntungan timbal balik.

Dalam melukiskan pendekatan negara mereka terhadap negara-negara Teluk, pejabat-pejabat Amerika menyebutkan sejumlah asas dasar di samping kesempatan mendapatkan minyak dengan harga wajar dan peningkatan kepentingan-kepentingan komersial dan keuangan. Di antaranya ialah tidak mencampuri urusan intern bangsa-bangsa lain; dukungan bagi negara-negara bersahabat dalam usaha mereka untuk mengusa-

¹ U.S. Arms Control and Disarmament Agency, *World Military Expenditures and Arms Trade, 1963-1973* (Washington, 1975) hal. 70. Dale R. Tahtinen, *Arms in the Persian Gulf* (Washington: American Enterprise Institute, 1974) memberikan data-data mengenai tipe-tipe senjata

² Untuk penilaian yang terakhir, lihat artikel yang ditulis oleh Richard J. Levine dalam *Wall Street Journal*, 18 Februari 1975

hakan keamanan dan pembangunan mereka; dorongan bagi usaha-usaha keamanan kolektif regional, khususnya kerjasama Arab Saudi — Iran, demi stabilitas; dibatasinya sengketa-sengketa lokal dan penyelesaiannya secara damai, tanpa intervensi dari luar; dan dihindarinya konfrontasi, sesuai dengan asas-asas yang dirumuskan pada pertemuan-pertemuan puncak Amerika Serikat — Uni Soviet.¹

Semuanya ini adalah sasaran-sasaran yang tidak dapat disanggah. Kita harus melihat bagaimana pelaksanaannya. Gagasan keamanan regional di bawah payung Amerika — terlepas dari persamaannya dengan politik Timur Tengah Amerika Serikat tahun 1950-an — menimbulkan sejumlah pertanyaan seperti halnya dengan pengiriman senjata secara besar-besaran. Kata kunci adalah "stabilitas", yang sangat familiar dalam pernyataan-pernyataan politik Amerika Serikat selama bertahun-tahun. Tetapi masalahnya di Timur Tengah di masa lampau dan kemungkinan juga di masa mendatang ialah bagaimana mengatasi ketidakstabilan yang endemis itu.

Politik Amerika mengandung asumsi bahwa kepentingan-kepentingan Iran dan negara-negara Arab di seberang Teluk Parsi dapat dipadukan; atau kalau tidak, bahwa pengaruh Amerika dapat menolong memadukannya. Mengingat maksud Iran untuk menegakkan keunggulan AL di Teluk dan memperluas pengaruhnya ke seberang seperti terungkap dalam operasi-operasi militer di Oman, asumsi itu mungkin tidak dapat dibenarkan. Waktu akan menunjukkannya. Arab Saudi jelas mempunyai kepentingan-kepentingannya sendiri di negara-negara Arab Teluk Parsi yang kecil, dan biarpun bukan tandingan bagi Iran dalam kekuatan militer, dapat diharapkan akan mundur ke Arabisme dan mengimbau solidaritas Arab kalau terjadi suatu persaingan yang serius. Akibat perbedaan ideologi antara Arab Saudi dan Irak, Iran dapat menghadapi masing-masing secara terpisah.

¹ Pernyataan-pernyataan yang dikemukakan oleh Joseph J. Sisco dan Rodger P. Davies di depan Subcommittee on the Near East Committee on Foreign Affairs, House of Representatives, 8 Agustus 1972 dan 28 Nopember 1973, *Department of State Bulletin*, 4 September 1972, hal. 241-245 dan 17 Desember 1973, hal. 725-730

Kenyataan bahwa Iran, yang telah merupakan negara yang paling kuat di kawasan, menerima jumlah-jumlah senjata Amerika yang lebih besar (dan lebih maju) dari pada negara-negara Teluk lain mungkin tidak membuktikan lebih banyak daripada keinginan Shah untuk membeli sebanyak itu. Tetapi kita harus menganggap bahwa Washington menerima konsekuensi-konsekuensi keputusan-keputusannya: bahwa Iran akan menjadi negara setempat yang dominan di kawasan Teluk.

Lagi pula, besarnya penjualan senjata Amerika kepada negara-negara penghasil minyak tidak mesti meningkatkan keamanan regional kalau tiada dasar politik yang disepakati untuk itu. Satu-satunya garis besar rupanya ditetapkan oleh keinginan negara-negara yang mencari senjata itu. Masing-masing adalah hakim kebutuhannya sendiri untuk keamanan nasional, tetapi tidak begitu jelas untuk ancaman mana mereka mempersenjatai diri. Apakah Uni Soviet akan menemukan peluang-peluang dalam situasi ini untuk memainkan suatu peranan yang lebih besar?

Selain itu daftar negara yang diandalkan oleh Amerika Serikat untuk stabilitas dan keamanan regional tidak memuat dua negara yang mempunyai hubungan erat dengan Uni Soviet: Irak dan Yaman Selatan. Aliansi-aliansi negara-negara setempat antara mereka dan dengan kedua superpower mencerminkan, dan pada gilirannya bisa membentuk, politik superpower-superpower itu satu sama lain.

KEAMANAN DAN KOMPETISI SUPERPOWER: KEDUDUKAN SOVIET

Kedudukan Uni Soviet di Irak merupakan inti masalahnya. Sejauh mana ini merupakan kehadiran kekuatan Soviet di Teluk Parsi dan kawasan? Apakah Moskwa akan mendukung Irak dalam konflik-konflik dengan negara-negara tetangganya atau dalam petualangan revolusioner di negara-negara Teluk? Yang paling penting, apakah hubungan-hubungan Soviet dan Amerika dengan negara-negara Teluk yang berlainan dan semakin

cepatnya perlombaan senjata berarti terus berlangsungnya perang dingin dan kemungkinan ledakan di kawasan?

Baik Uni Soviet maupun Irak dengan sengaja memberitahukan kepada dunia betapa erat hubungan mereka. Mereka terikat oleh suatu persetujuan 15 tahun yang ditandatangani pada tahun 1972, yang wajibkan konsultasi dan aksi bersama bila keamanan salah satu pihak terancam.¹ Kunjungan-kunjungan timbal balik tingkat tinggi yang sering dilangsungkan secara teratur, menghasilkan pernyataan-pernyataan solidaritas dan tujuan bersama yang kuat, termasuk referensi pada perjuangan melawan imperialisme dan reaksi.

Uni Soviet mengirimkan senjata seharga US\$ 742 juta kepada Irak akhir 1973,² dan pengiriman besar-besaran berlangsung terus selama 1974, termasuk pesawat dan misil yang paling maju. Moskwa membantu membangun fasilitas-fasilitas AL di Umm Qasr, rupanya dengan persetujuan bahwa AL Soviet akan dapat menggunakan. Irak juga mendekati Uni Soviet dalam hubungan ekonominya. Bantuan Soviet dalam pengembangan minyak telah disebutkan. Hubungan perdagangan umum adalah begitu erat, sehingga dilaporkan bahwa Irak bergabung dengan organisasi ekonomi blok Soviet, CMEA, biarpun tiada konfirmasi.

Kedua negara menekankan ikatan-ikatan ideologi dan ini merupakan suatu fakta yang menarik karena Uni Soviet kurang senang dengan Baath Irak dan penindasan Irak terhadap kaum komunis Irak. Sekarang Baath, atas persuasi Moskwa, menerima Partai Komunis Irak sebagai partner dalam suatu Front Patriotik Nasional Progresif dan mengangkat beberapa orang menteri komunis. Pada suatu "konperensi teoretis" di Bagdad mengenai antaraksi sistem dunia sosialis dengan gerakan pembebasan nasional dalam proses revolusi dunia, pemimpin Irak Saddam Hussein menekankan pentingnya aliansi dengan Uni Soviet da-

1 *Pravda*, 10 April 1972. Untuk naskah Inggerisnya lihat *Current Digest of the Soviet Press*, volume 24, no. 14, hal. 12

2 U.S. Arms Control and Disarmament Agency, *op. cit.*, hal. 70

lam perjuangan melawan imperialisme, zionisme dan reaksi.¹ Sebagian besar kata-kata ini dimaksud untuk melumpuhkan tuduhan Cina bahwa Uni Soviet adalah suatu negara imperialis seperti Amerika Serikat. Tetapi mungkin adalah penting bahwa Uni Soviet menyatukan dirinya dengan suatu rezim yang termasuk salah satu yang paling radikal di dunia Arab atas suatu program yang rupanya menyerukan penggulingan "reaksi" bukan saja di Arab Saudi, dengan mana Moskwa tidak mempunyai hubungan, tetapi di Iran, dengan mana dia mempunyai hubungan cukup baik, dan di Mesir, dengan mana dia mempunyai suatu perjanjian aliansi serupa perjanjian dengan Irak.

Untuk kembali ke suatu persoalan yang telah disinggung di atas, sejauh mana kedudukan Soviet di Irak mempengaruhi hubungan Amerika-Soviet dan perimbangan kekuatan di kawasan Teluk Parsi? Amerika Serikat kiranya tidak akan menantang kedudukan Soviet di Irak itu sendiri, bahkan andaikata kedudukan ini menjadi lebih dominan dan eksklusif daripada sekarang. Soal-soal yang lebih mendesak ialah apakah Uni Soviet akan dilibatkan dalam sengketa-sengketa perbatasan Irak dengan Iran atau dalam persoalan Kurdi, akan mendukung suatu aksi baru melawan Kuwait, atau akan bersama-sama dengan Irak menganut suatu politik aktivisme revolusioner di lain-lain negara Arab di Teluk.

Persoalan Kurdi, yang dihindari oleh Amerika Serikat, merupakan suatu persoalan yang sangat sulit bagi Moskwa. Sebelum 1958, ketika Irak mempunyai suatu pemerintah pro Barat, Uni Soviet mendukung Mullah Mustafa Barzani dan gerakan nasionalisnya. Ketika terbuka kesempatan untuk mendapatkan banyak pengaruh di Bagdad, politik Kurdi Uni Soviet dihentikan sesuai dengan itu. Pada dasarnya, Kremlin mendukung otonomi tanpa membatasinya. Kesulitan besarnya ialah tak terpadukannya nasionalisme Kurdi dengan nasionalisme Irak (Arab) dan ketidakmampuan Pemerintah-pemerintah Irak untuk mencapai suatu perjanjian yang mantap

¹ "Alliance of World Socialism and the National-Liberation Movement", *World Marxist Review*, Nopember 1974, hal. 61-83

dengan orang-orang Kurdi atau untuk menindas mereka. Perjanjian Maret 1970 mengenai otonomi Kurdi disambut dengan gembira oleh Uni Soviet dan dikatakan untuk sebagian besar dicapai berkat pengaruh kaum komunis Irak.¹ Buyarnya perjanjian itu menciptakan kembali dilema-dilema lama untuk semua pihak yang bersangkutan. Kemudian besarnya ofensif militer yang dilancarkan lagi oleh Irak dan persetujuan Irak-Iran tahun 1975 yang tak terduga-duga paling tidak untuk sementara waktu menyingkirkan masalah Kurdi sebagai suatu sumber sengketa regional. Akan tetapi itu tidak dengan sendirinya memperbaiki kedudukan Soviet dan dengan mengurangi isolasi Irak mungkin bahkan membuatnya lebih buruk.

Pertanyaan-pertanyaan yang sama dapat diajukan mengenai hubungan Uni Soviet dengan Yaman Selatan. Masalah ini lebih kecil skalanya karena Yaman Selatan cukup jauh dari Uni Soviet biarpun mempunyai arti strategis bagi strategi AL Soviet di Laut Merah dan Samudera Hindia. Biarpun ditunjukkan isyarat-isyarat dukungan,² keterlibatan politik Uni Soviet tidak begitu kuat seperti di Irak, dan bantuan militernya kecil. Yaman Selatan membantu suatu pemberontakan gerilya di negara tetangga Oman, tetapi Moskwa rupanya tidak terikat janji untuk menjamin keberhasilannya. Keterlibatannya boleh jadi pertama-tama dimaksud untuk mencegah keterlibatan Cina daripada untuk mensponsori revolusi di seluruh kawasan Teluk Parsi. Pantas dicatat bahwa organisasi revolusioner militer yang berpangkalan di Yaman Selatan (mungkin atas nasihat Moskwa) mengubah namanya dari Front Rakyat untuk Pembebasan Teluk Arab yang diduduki menjadi Front Rakyat untuk Pembebasan Oman, dan mungkin juga membatasi tujuannya sesuai dengan itu.

Bebberapa faktor penghambat atau negatif adalah pertinen dalam menilai kemungkinan-kemungkinan politik Soviet yang revolusioner dan ekspansionis di kawasan Teluk, baik secara

1 E. Primakov, dalam surat kabar *Pravda*, 5 Mei 1970

2 Misalnya, dalam satu kesempatan kunjungan Abd al-Fattah Ismail ke Uni Soviet bulan Juli, 1974 (Laporan Tass tanggal 18 Juli 1974, dalam *USSR and Third World*, London, vol. 4, no. 5, hal. 314)

langsung maupun lewat rezim-rezim Irak dan Yaman Selatan. Pertama, rezim-rezim itu tidak stabil dan tidak dapat diandalkan untuk bertahan atau, kalau bertahan, untuk menangani urusan-urusan negara mereka secara efektif. Kedua, mereka tidak dapat diandalkan untuk mengikuti bimbingan atau nasihat Soviet, dan bisa menyeret Uni Soviet ke dalam situasi-situasi yang menyulitkan atau berbahaya. Ketiga, prestise dan pengaruh mereka di luar wilayah mereka terbatas biarpun terdapat suatu jaringan internasional agen dan pendukung ideologi. Keempat, partai-partai komunis di negara-negara Teluk Parsi adalah alat yang lemah dan tak dapat diandalkan untuk suatu politik Soviet yang aktif. Kelima, negara-negara Teluk Parsi umumnya menikmati kemakmuran dan pertumbuhan ekonomi begitu rupa sehingga rezim-rezimnya rupanya mempunyai suatu perisai terhadap revolusi, paling tidak untuk sementara ini. Keenam, memainkan kartu radikalisme Arab lewat Irak kiranya tidak konsisten dengan politik Soviet yang berhati-hati sekarang ini — dalam sengketa Arab-Israel maupun sengketa-sengketa antar Arab — untuk tidak memutuskan hubungan-hubungannya dengan rezim-rezim Arab yang moderat, khususnya rezim Mesir. Ketujuh, keputusan serupa itu juga akan membahayakan kemajuan-kemajuan yang dicapai Uni Soviet berkat proses detente dengan Amerika Serikat dan negara-negara Barat lain. Dan kedelapan, Uni Soviet tidak dapat banyak mendukung Irak dalam konfliknya dengan Iran tanpa membahayakan hubungan baik yang dibangunnya secara sabar dengan Iran selama dasawarsa terakhir.

Hal yang terakhir ini mengingatkan kita pada tujuan lama Rusia untuk bergerak ke jurusan Selatan menuju Teluk Parsi dan Samudera Hindia, yang dahulu merupakan salah satu unsur diplomasi Tsar dan kemudian mendapat tempat dalam perundingan-perundingan Soviet dengan Jerman Nazi tahun 1940 dan dalam maneuver-maneuver Stalin di Iran pada tahun 1944-1947. Dengan asumsi bahwa tujuan itu masih ada, manakah route yang akan ditempuh? Apakah ini suatu perluasan kekuatan militer lewat Irak yang dikuasai atau patuh dengan maksud untuk mencapai netralisasi Iran atau melumpuhkannya? Atau suatu perluasan perdagangan dan fasilitas-

fasilitas komunikasi lewat Iran dalam kerjasama dengan negara ini, dengan maksud untuk memperkuat kedudukan yang dicapai secara demikian dan memanfaatkannya? Pilihannya masih harus dijatuhkan.

KESIMPULAN

Kedua superpower jelas mempunyai alasan untuk berhati-hati. Tidak ada yang rupanya ingin melakukan petualangan-petualangan yang berbahaya atau menantang suatu ujian kekuatan. Namun keduanya terus berusaha memperluas pengaruh mereka dan mencari kedudukan-kedudukan dengan keuntungan militer. Tidak dipersoalkan bahwa sedang berlangsung suatu persaingan serius antara mereka di kawasan Teluk Parsi dan Samudera Hindia untuk mana tiada aturan-aturan atau pembatasan-pembatasan.

Kedua negara hadir di kawasan dengan kekuatan AL dan masing-masing ingin menjamin agar Samudera Hindia tidak dikuasai pihak yang lain dan agar kapal-kapal perangnya pada waktu ke waktu kelihatan di Teluk Parsi. Sudah barang tentu kompetisi di perairan-perairan ini adalah bagian perimbangan kekuatan militer, termasuk kekuatan AL. Kehadiran AL Soviet, yang sejak 1968 dibangun menjadi rata-rata 20 kapal, merupakan bagian pernyataan politik umum untuk menampakkan kekuatan laut Soviet di semua laut dunia. Tetapi kehadiran ini juga mempunyai tujuan-tujuan militer khusus tertentu seperti melawan penempatan kapal-kapal selam rudal Amerika Serikat di Samudera Hindia, dan tujuan-tujuan politik yang lebih penting untuk mempengaruhi negara-negara pantai dan melawan diplomasi kapal meriam dari pihak Amerika Serikat. Dengan terbukanya kembali Terusan Suez, AL Soviet lebih mudah memasuki Samudera Hindia. Fasilitas-fasilitas yang tersedia baginya di Yaman Selatan dan Somalia memberinya suatu

kedudukan yang menguntungkan di bagian Selatan Laut Merah.¹

Dari sikap cukup santai pada awal 1970-an karena tiada alasan yang mendesaknya untuk menguasai atau bahkan mempengaruhi secara menentukan Samudera Hindia atau negara-negara pantainya,² Amerika Serikat bergerak untuk lebih memikirkan kawasan itu dan secara demikian memperluas konsep kepentingan-kepentingannya. Sejauh itu kepentingan-kepentingannya dilayani secara memadai dengan akses komersial, politik dan militer yang normal. Pada tahun 1974 jurubicara-jurubicara Pemerintah Amerika Serikat berbicara tentang kehadiran AL sebagai memenuhi "kebutuhan-kebutuhan politik dan militer yang penting demi kepentingan nasional", dan menyatakan maksud untuk memulai suatu pola kunjungan kapal perang yang teratur.³ Setelah mengadakan diskusi dan debat yang lama, Kongres Amerika Serikat mengesahkan suatu rancangan undang-undang dalam bulan Desember 1974 untuk mengembangkan fasilitas komunikasi di Diego Garcia menjadi suatu pangkalan. Gugus-gugus tugas AL dari waktu ke waktu berpatroli di Samudera Hindia, termasuk kunjungan kapal induk Constellation ke Teluk Parsi bulan Nopember 1974. Alasan-alasan pergeseran ini bukan saja terletak dalam kehadiran AL Soviet dan usahanya untuk mencari fasilitas-fasilitas dan pangkalan-pangkalan, tetapi juga dalam kejadian-kejadian, dari perang Indo-Pakistan tahun 1971 sampai krisis

¹ Selama lima tahun belakangan ini telah muncul banyak literatur mengenai subyek ini. Lihat terutama karangan T.B. Millar, *Soviet Policies in the Indian Ocean Area* (Canberra, Australian National University Press, 1970); Geoffrey Jukes, "The Indian Ocean in Soviet Naval Policy", IISS *Adelphi Papers*, no. 87 (Mei 1972); Michael McCwire, ed., *Soviet Naval Developments Capabilities and Context* (New York: Praeger, 1973), hal. 389-455; W.A.C. Adie, *Oil, Politics, and Sea Power: The Indian Ocean Vortex* (New York: National Strategy — Information Center, 1975).

² Pernyataan Ronald I. Spiers, Department of State, kepada Subcommittee on National Security Policy and Scientific-Development, Committee on Foreign Affairs, House of Representatives, 28 Juli 1971, *Department of State Bulletin*, 23 Agustus 1971, hal. 203.

³ *Proposed Expansion of U.S. Military Facilities in the Indian Ocean*. Dcngar pendapat di depan Subcommittee on the Near East and South Asia, Committe on Foreign Affairs, House of Representatives, 21 Februari — 20 Maret 1974, hal. 3

minyak tahun 1973-1974, yang semuanya menunjukkan semakin pentingnya kawasan. Bagi Uni Soviet langkah-langkah itu hanya menunjukkan sifat agresif "diplomasi kapal induk" Amerika.¹

Arti langkah-langkah dan gerak-gerik tanggapannya tidak boleh dilebih-lebihkan. Kapal-kapal perang Soviet tidak akan mengganggu lalu lintas minyak, dan kapal-kapal Amerika juga tidak akan mengganggu kapal-kapal dagang Soviet di Samudera Hindia, kecuali kalau telah diambil keputusan untuk berperang. Namun karena kedua AL saling mengawasi, berusaha memperkuat kedudukan mereka dengan mencari pangkalan-pangkalan dan fasilitas-fasilitas lain di negara-negara bersahabat atau negara-negara yang bersedia, dan berusaha menterjemahkan kehadiran mereka menjadi pengaruh politik, kegiatan-kegiatan mereka sudah barang tentu meningkatkan ketegangan dan bahaya konflik.

Lagi pula kedua superpower mempunyai kemampuan militer yang jauh lebih besar yang dapat dikerahkan ke kawasan dari luar bila perlu. Keduanya mempunyai program-program suplai militer yang luas untuk negara-negara kawasan dengan missi-missi penasihat dan pelatih yang menyertainya. Keduanya mengikat prestise dan dukungan berlanjut dengan hubungan-hubungan yang dijalin dengan negara-negara itu. Pengiriman senjata modern secara besar-besaran itu sendiri ikut menimbulkan ketegangan dan bahaya konflik, bahkan kalau diasumsikan bahwa tiada maksud agresif dari pihak negara yang terlibat, baik pemberi maupun penerima.

Suatu keuntungan ialah bahwa persaingan dan konflik di Teluk Parsi dan Samudera Hindia tidak sehebat di daerah Arab-Israel, dan kompetisi superpower juga tidak begitu terjalin dengan perlombaan senjata lokal. Kita tidak begitu mudah melihat skenario malapetaka yang mungkin. Namun ketidakpastian sekitar maksud-maksud kedua superpower itu sendiri — apa

¹ V.F. Davydov dan V.A. Kremenyuk, "Strategiya S.Sh.A v zone Indiiskogo okeana," *S.Sh.A: Ekonomika, Politika, Ideologiya*, Mei 1973, hal. 6-17; E. Kudryavtsev, "'Diplomatiya avianoctsev' v Indiiskom okeane", *Mirovaya Ekonomika i Mezhdunarodnye Otnosheniya*, Oktober 1974, hal. 23-31

yang mereka lihat sebagai kepentingan vital mereka dan jalan yang mereka tempuh untuk melindunginya — mengandung bahaya-bahaya besar. Bahaya-bahaya ini bisa timbul dari konfrontasi langsung antara mereka, atau kemungkinan lebih besar dari meningkatnya keterlibatan mereka dalam urusan-urusan, ambisi-ambisi dan konflik-konflik negara-negara kawasan.

Banyak saran diajukan untuk menyelesaikan masalah ini. Suatu penyelesaian sederhana ialah kalau kedua superpower menjauhkan diri dari kawasan dan membiarkannya bagi negara-negara di situ. Tahun 1971 Majelis Umum PBB mengeluarkan suatu resolusi yang menyatakan Samudera Hindia sebagai suatu zone damai untuk selamanya. Dalam sidang-sidang selanjutnya Majelis Umum menerima resolusi-resolusi lain yang menyatakan keprihatinan dengan meningkatnya kehadiran militer negara-negara besar dan berseru kepada mereka untuk menahan diri.¹ Majelis Umum juga mengusulkan agar Timur Tengah dijadikan suatu zone bebas nuklir.² Tetapi usaha-usaha untuk menghapus perang dingin atau mewajibkan penarikan mundur kedua superpower tidak mempunyai banyak harapan dalam keadaan sekarang ini. Langkah pertama yang harus dilakukan oleh kedua superpower ialah mengadakan perundingan satu sama lain untuk melihat apakah kepentingan-kepentingan mereka yang berbeda dan mungkin bentrok satu sama lain dapat disesuaikan dengan keinginan mereka bersama untuk menghindari perang dan mengembangkan suatu bentuk kerjasama tertentu. Sayang sejauh ini tidaklah mungkin memperlebar proses detente (yang dalam lima tahun pertemuan-pertemuan puncak dan persetujuan-persetujuan terperinci berhasil menyelesaikan banyak topik) untuk meliputi perundingan-perundingan yang terus terang dan berarti mengenai Timur Tengah, Teluk Parsi dan Samudera Hindia.

Banyak akan bergantung pada pertanyaan apakah kedua superpower dapat menangani sengketa Arab-Israel dengan cara

1 Resolusi 2832 (XXVI), Des. 16, 1972; 2992 (XXVII), Des. 15, 1972; 3080 (XXVIII), Des. 6, 1973; 3259 (XXIX), Des. 9, 1974

2 Resolusi 3263 (XXIX), Des. 9, 1974

yang bukan saja menghindari suatu peperangan baru tetapi juga menciptakan suatu bidang tanggung jawab bersama yang lebih luas dan pembatasan kompetisi mereka di kawasan itu berdasarkan suatu persetujuan diam-diam atau formal. Kalau hal ini dapat dilaksanakan, akibat-akibatnya akan terasa pula di kawasan Teluk Parsi. Kalau pecah suatu peperangan baru, akibat-akibatnya tidak dapat diramalkan dan mungkin akan sangat serius. Akan tetapi kita tidak dapat mengesampingkan kemungkinan bahwa kedua superpower akhirnya akan merasa bahwa mereka tidak mempunyai pilihan selain bekerjasama lebih erat untuk memelihara dan menegakkan perdamaian.

Sementara itu, apakah negara-negara superpower dapat setuju atau tidak untuk membatasi kompetisi mereka, pengaruh yang dapat mereka gunakan di kawasan Teluk Parsi kiranya akan berkurang. Untuk kembali ke suatu hal yang dikemukakan pada awal tulisan ini, meningkatnya kekuatan ekonomi negara-negara penghasil minyak telah menggeser perimbangan dalam hubungan-hubungan mereka dengan negara-negara industri Barat (paling tidak selama dasawarsa mendatang) dan hal itu terjadi tanpa membuat mereka terbuka terhadap pengaruh Moskwa yang lebih besar. Dalam menghadapi Barat, mereka tidak perlu minta bantuan Uni Soviet.

Pengaruh Soviet boleh jadi telah melewati puncaknya. Kalau negara-negara Teluk Parsi dapat menghindari persaingan antara mereka sendiri, mereka akan memusatkan perhatian untuk menggunakan kekayaan minyak mereka guna pembangunan ekonomi dan sosial yang cepat. Untuk itu mereka berpaling kepada langganan-langganan mereka di Barat dan Jepang untuk mendapatkan teknologi dan barang-barang yang diperlukan. Pertimbangan ini juga berlaku untuk Irak. Uni Soviet tidak akan mampu menjadi pasar minyak mereka maupun sumber jenis-jenis barang dan jasa yang mereka butuhkan.